جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2
كلية الحقوق والعلوم السياسية
UNIVERSITE SETIF2

ملخص محاضرات مقياس:
المنازعات الادارية الخاصة

محاضرات موجهة لطلبة السنة الأولى ماستر، تخصص: ادارة عامة

إعداد الأستاذ

كسال عبد الوهاب

السنة الجامعية 2023/2022

مقدمة

دراسة مقياس المنازعات الإدارية بصفة عامة والمنازعات الإدارية الخاصة هو دراسة لأحد موضوعات القانون الإداري، على اعتبار أن الدراسة تهدف إلى تمكين الطالب من معرفة وفهم كيفية الوصول إلى تحقيق مشروعية أعمال الإدارة، باعتبار أن هذا المبدأ يفرض على السلطات الإدارية احترام القانون في جميع أعمالها وتصرفاتها.

وإذا كانت المنازعة الإدارية تختلف عن المنازعة العادية من حيث الأطراف، أو جهة الاختصاص، أو الامتيازات التي يملكها أحد الأطراف في المنازعة الإدارية، أوفي قواعد الإجراءات المتبعة التي هي ذات طبيعة متميزة. إلا أنه حتى على مستوى المنازعات الإدارية نجد بعض التمييز بين المنازعات الإدارية العامة، التي يتبع في شأن تحريكها القواعد العامة الواردة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والمنازعات الإدارية ذات الطابع الخاص، التي يتطلب تحريكها وسيرها إلى غاية الفصل فيها إلى جانب القواعد العامة في قانون الإجراءات بعض الإجراءات الخاصة، نظرا لطبيعة هذه المنازعة سواء تعلق الأمر بجهة الاختصاص أو قواعد تحريكها وسيرها أو الفصل فيها. كما هو الحال في منازعة نزع الملكية أو الضرائب أو الصفقات ...الخ.

ومن هذه الزاوية تظهر أهمية هذا المقياس العلمية والعملية بالنسبة لطالب العلوم القانونية والإدارية، من خلال الالمام بهذا النوع من المنازعات، ومعرفة القواعد والإجراءات التي تحكم سير هذه المنازعات.

وعليه الهدف من دراسة هذا المقياس هو تمكين الطالب من تعميق معارفه القانونية حول المسائل المتعلقة بالمنازعات الإدارية الخاصة، وطرق تسويتها الإدارية والقضائية، من حيث قواعد الاختصاص وطرق سير الدعوى، وقواعد اعداد الطعون بشأنها.

ومنه فدراستنا لهذا المقياس ستكون في خمسة محاور أساسية كل محور يتضمن مجموعة من النقاط، على النحو التالي:

المحور الأول: إطار مفاهيمي حول القضاء الإداري والدعوى الإدارية.

المحور الثاني: منازعات نزع الملكية العقارية ومنازعات التعمير.

المحور الثالث: منازعات الضرائب والجباية ومنازعات الصفقات العمومية

المحور الرابع: المنازعات الانتخابية ومنازعات الوظيفة العمومية

تنبيه: هذا الملخص معدل ومنقح وفق النصوص القانونية الصادرة حديثا، خاصة ما تعلق بقانون مجلس الدولة، وقانون الاجراءات المدنية والإدارية، وقانون التنظيم القضائي. بالاضافة لاشتمال هذا الملخص على كل من منازعات الانتخابات ومنازعات الوظيفة العمومية الغير موجودة في الملخص بالمواسم الجامعية السابقة.

المحور الأول: إطار مفاهيمي حول القضاء الإداري والدعوى الإدارية

نتناول في هذا العنصـــر تنظيم القضـــاء الإداري من خلال التطرق للجهات الفاصـــلة في المنازعة الإدارية، وهي الجهات القضـــائية المعروفة(المحاكم الإدارية، ومحاكم الاســـتئناف الإدارية، ومجلس الدولة) بالاضـــافة إلى الجهات الأخرى الفاصلة في المنازعة الإدارية كما ورد في النصوص القانونية. وفي عنصر ثان نتطرق للدعوى الإدارية من حيث مفهومها وتقسيماتها وشروط تحريكها.

العنصر الأول: القضاء الإداري تنظيم واختصاص

الجهات القضـــائية الإدارية نوعان: الجهات القضـــائية للقانون العام وهي المحاكم الإدارية ومجلس الدولة، وفي المقابل يمكن أن توجد جهات أخرى فاصلة في منازعات قضائية ذات طبيعة إدارية من غير المحاكم ومجلس الدولة.

أولا: جهات القضاء الإداري الفاصلة في المنازعة الإدارية

من خلال نص المادة 179 من الدســـتور تتحدد الجهات الفاصـــلة في المنازعة الإدارية، إذ نجد هذه المادة تنص على " يمثل مجلس الدولة الجهة المقومة لأعمال محاكم الاستئناف الإدارية، والمحاكم الإدارية، والجهات الفاصلة الأخرى في المواد الإدارية".

1_ مجلس الدولة

مجلس الدولة مجلس الدولة في الجزائر مؤسســة قضــائية دســتورية مقومة لأعمال الجهات القضــائية الإدارية، وهو تابع للســلطة القضــائية كما جاء في نص المادة 02 من القانون 98-01 المتعلق به والمعدل بالقانون العضــوي 11- 13، المعدل بالقانون العضوي 22-11، يضمن توحيد الاجتهاد القضائي في الدولة.

أ_ هيئات مجلس الدولة: يتشكل مجلس الدولة من نوعين من الهيئات

√- **الهيئات القضـــائية** : وهي الهيئات التي من خلالها يمارس مجلس الدولة دوره القضـــائي في الفصـــل في المنازعات والطعون المعروضة أمامه. حيث لممارسة اختصاصه القضائي ينظم مجلس الدولة حسب المادة 14 من القانون العضوي 98- 01 في شكل غرف وتنقسم هذه الغرف إلى أقسام. وبموجب النظام الداخلي 98- 187 والواقع العملي فإن مجلس الدولة يتشكل من خمس غرف وكل غرفة تنقسم إلى أقسام[1]. تتشكل كل غرفة من رئيس غرفة ورؤساء الأقسام ومحافظ الدولة وكاتب الضبط (المادة 45 من النظام الداخلي).

[1] _ هذه الغرفة مقسمة على النحو التالي:

الغرفة الأولى: مقسمة إلى قسمين، مختصة بالبت في المنازعات المتعلقة بالصفقات العمومية إلى جانب النزاعات المتعلقة بالمحلات التجارية وذات الاستعمال السكني. **الغرفة الثانية:** مقسمة إلى قسمين أحدهما مكلف بالمنازعات الضريبية والآخر بالوظيف العمومي. **الغرفة الثالثة:** مكلفة بالمنازعات المتعلقة بمجال التعمير والمسئولية الإدارية بمفهومها الواسع. **الغرفة الرابعة:** مختصة بالقضايا المتعلقة بالعقار ونزع الملكية

√- **الهيئات الاستشارية والإدارية:** هذا الأمر ليس محل لدراستنا لأننا ندرس هذه الهيئة من الزاوية القضائية فقط

- **الهيئات الاستشارية:** وهي الهيئات المكلفة بتقديم الرأي والمشورة فيما يعرض عليها من مشاريع القوانين التي تقوم الحكومة بإعدادها، حيث قبل عرضها على البرلمان يقتضي الأمر عرضها الالزامي على مجلس الدولة، وتتمثل في الجمعية العامة واللجنة الدائمة.
- **الهيئات الإدارية:** تتمثل في مكتب المجلس الذي يتشكل من الرئيس والأمين العام للمجلس. وهناك كتابة الضبط التي دورها تقييد الدعاوى التي ستعرض على المجلس للفصل فيها.

ب _ اختصاصات مجلس الدولة: طبقا للقانون العضوي يمارس مجلس الدولة نوعين من الاختصاصات

√- **اختصاصات استشارية** : وهي تتمثل في تقديم الرأي والمشورة للحكومة فيما يتعلق بمشاريع القوانين، والرأي المقدم من المجلس غير ملزم للحكومة ولا مسؤولية عليها في عدم الأخذ برأيه، لكنها ملزمة بعرض مشروع القانون عليه.

√-**الاختصاصات ذات الطابع القضائي** : مجلس الدولة هو الهيئة المقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية، وطبقا للمادة 9، 10، من قانون مجلس الدولة المعدل بموجب القانون العضوي 22-11 يمارس مجلس الدولة دوره القضائي وكجهة استئناف، و كجهة نقض. كما يفص في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة(المادة 11)[1].

- **اختصاصات مجلس الدولة كهيئة استئناف:** الأصل أن اختصاص استئناف الأحكام القضائية الصادرة عن المحاكم الإدارية هو من اختصاص محاكم الاستئناف الإدارية الستة المنشأة، كل حسب اختصاصها الاقليمي . إلا أن مجلس الدولة يمارس هذا الاختصاص بالاستئناف كما جاء في المادة 10 من قانون مجلس الدولة المعدل، رقم 22-11 والمادة 902 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل 22-13، حيث يفصل في القرارات القضائية الصادرة عن محكمة الاستئناف الإدارية للجزائر العاصمة إذا تعلق الأمر بفصلها في دعاوى الالغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية. ذلك أن هذه الدعاوى أصبحت تعرض على هذه المحكمة ويتم استئنافها من أصحاب الصفة والمصلحة أمام مجلس الدولة.

- **اختصاصات مجلس الدولة كجهة نقض:** تضمنت النص عليها المادة 09 من قانون مجلس الدولة المعدل، والمادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والادارية المعدل، حيث يفصل مجلس الدولة في الطعون بالنقض الصادرة نهائيا عن الجهات القضائية الإدارية(والمقصود هنا بالجهات القضائية كأصل عام قرارات محاكم

من أجل المنفعة العامة. **الغرفة الخامسة:** مختصة بالبت في القضايا ذات الصلة بالاستعجال الإداري والمنازعات المتعلقة بالأحزاب والمنظمات المهنية.

[1] _ كان مجلس الدولة قبل تعديل القانون العضوي بموجب القانون العضوي 22-11 اختصاص كأول وأخر درجة (كجهة اختصاص): حيث كان دوره في هذه الحالة النظر في الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطة الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية. والطعون الخاصة بتفسيرها وتقدير مدى مشروعيتها. إلا أن هذا الدور أصبح من اختصاص محكمة الاستئناف الإدارية لمدينة الجزائر كإختصاص نوعي لها ، ويتم استئناف أحكام هذه المحكمة في هذا الشأن أمام مجلس الدولة.

الاســتئناف الإدارية)، أو والطعون بالنقض الممنوحة له بموجب نصــوص خاصــة. مثل ما ينص عليه قانون مجلس المحاسبة الذي أعطى لمجلس الدولة صلاحية النظر بالنقض في قراراته، أو قانون تنظيم مهنة المحاماة فيما يتعلق بقرارات اللجنة الوطنية للطعن فيما يتعلق بتأديب المحامين والتي يمكن نقضــها أمام مجلس الدولة...الخ.

2 _ المحاكم الإدارية

أ_ المحاكم الإدارية هياكل النظام القضـــائي الإداري: المحاكم الإدارية في الجزائر نوعان، محاكم ابتدائية ، ومحاكم استئنافية.

√- **محاكم إدارية ابتدائية:** تعد المحاكم الإدارية الابتدائية الهياكل القضائية القاعدية لنظام القضاء الإداري، فهي الدرجة الأولى في التقاضي في المادة الإدارية. وهي جهة الولاية العامة في المنازعات الإدارية ، حيث تفصل في جميع القضايا التي تكون الإدارة طرفا فيها باستثناء المنازعات الموكلة إلى جهات قضائية أخرى.

يعد القانون 98 -03 أول قانون خاص بالمحاكم الإدارية يضم 10 مواد تناولت تنظيم وتشكيل المحاكم الإدارية. بموجب المرسوم التنفيذي 356-98 المطبق للقانون العضوي 02-98 تم الإعلان رسميا عن انشاء 31 محكمة إدارية، وتم رفع عدد هذه المحاكم إلى 48 محكمة بموجب المرســـوم التنفيذي11- 195 المؤرخ في 22 ماي 2011 المعدل للمرسوم 98- 356. وبموجب المرسوم التنفيذي رقم 22-435 المحدد لدوائر الاختصــاص الاقليمي للمحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية تم رفع عدد المحاكم الادارية الابتدائية إلى 58 محكمة ليتوافق مع عدد الولايات.

√- **محاكم الاستئناف الإدارية:** جاء النص على انشاء هذه المحاكم لأول مرة في الجزائر بموجب نص المادة 179 من التعديل الدستوري لسنة 2020، التي حددت هياكل التنظيم القضائي الإداري. وبموجب القانون رقم 22-07 المتضمن التقسيم القضائي، نصت المادة 08 منه على استحداث ست(6) محاكم ادارية للاستئناف تقع مقراتها بـــ: الجزائر، وهران، قسنطينة، ورقلة، تامنغست، بشار. و قد حدد المرسوم التنفيذي 22-345 دوائر الاختصاص الاقليمي لهذه المحاكم الاستئنافية.

ب _ التنظيم الداخلي للمحاكم الإدارية العادية والاستئنافية: تتشكل المحاكم الادارية من الناحية البشرية من قضاة الحكم وقضاة محافظة الدولة، وكتابة الضبط .

√- **قضاة الحكم:** تتشكل كل محكمة إدارية ابتدائية أو استئنافية من رئيس المحكمة ونوابهم، ورؤساء الغرف بالنسبة لمحكمة الاستئناف ورؤساء الأقسام بالنسبة للمحاكم الادارية الابتدائية. والقضاة عددهم غير محدد، ذلك أن هذا العدد يكون بحسب تقسيم كل محكمة. يشترط في القاضي في المحكمة الإدارية للاستئناف أن يكون برتبة مستشار بمجلس الدولة على الأقل، حسب المادة 30 من القانون العضوي 22-10 المتعلق بالتنظيم القضائي، وبرتبة مستشار على مستوى المحاكم الابتدائية كما جاء في نص المادة 03 من قانون المحاكم الادارية 98-02 (وهذه الصفة تعني الأقدمية في العمل القضائي) ويخضعون للقانون الأساسي للقضاء.

√- **محافظ الدولة ومساعديه** : يتولون مهام النيابة العامة بحيث يقدمون مذكراتهم بشأن المنازعات المعروضة على المحكمة، وهو ما نصت عليه المادة 864 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والمادة. فالقضية عندما تكون مهيئة للفصل فيها أو تقتضي القيام بالتحقيق عن طريق خبرة أو سماع الشهود أو غيرها، يرسل الملف إلى محافظ الدولة لتقديم التماسه بعد دراسته من قبل القاض المقرر.

√- **كتاب الضبط:** دورهم مسك السجلات الخاصة بالمحكمة وتحضير الجلسات.

_ **التنظيم الإداري للمحكمة الإدارية:** لممارسة عملها القضائي تقسم محاكم الاستئناف الإدارية إلى غرف وهذه الأخيرة تقسم إلى أقسام، بينما تقسم المحاكم الادارية الابتدائية إلى أقسام ويمكن أن تقسم هذه الأقسام إلى فروع عند الاقتضاء، عدد الغرف والأقسام بالمحاكم سواء الاستئنافية أو الابتدائية غير ثابت في كل محكمة، ويختلف من محكمة إلى أخرى بحسب حجم النشاط، وبالعودة لنص المادة 05 من القانون 02-98 نجدها تقسم المحاكم الادارية قبل انشاء محاكم الاستئناف من غرفة واحدة إلى خمس غرف على الأكثر، وكل غرفة تقسم إلى قسمين على الأقل، وهذا الأمر يعود إلى رئيس المحكمة حسب نص المادة 05 من المرسوم 195-11 بموجب أمر منه، والمعيار في هذا التقسيم هو حجم النشاط والعمل على مستوى المحكمة (بالنظر إلى حجم المنازعات أمامها). وهو الأمر الذي أكدت عليه المادة 34 من القانون العضوي 22-10 المتعلق بالتنظيم القضائي.

ب _ تشكيلة الحكم بالمحاكم الإدارية

تفصل المحاكم الادارية للاستئناف والمحاكم الإدارية بتشكيلة جماعية مالم ينص القانون على خلاف ذلك وهو ما أكدت عليه المادة 33 من القانون العضوي المتعلق بالتنظيم القضائي نجدها 03 من القانون 98- 02 يجب لصحة أحكامها أن تتشكل المحكمة الإدارية من 03 قضاة على الأقل بينهم رئيس ومساعدين اثنان برتبة مستشار. وبالتالي أي حكم صادر عن المحكمة الإدارية بغير هذه التشكيلة الجماعية يعد باطلا، ولعل اشتراط هذه التشكيلة الجماعية في الحكم يعود لدور القاضي الإداري الذي يعتمد على الاجتهاد الذي يصبغ عمله في إيجاد الحلول للمنازعة المطروحة أمامه. والأساس في اختصاص المحكمة الإدارية بالنظر في المنازعة هو ضرورة وجود شخص معنوي عام كأحد أطراف المنازعة، استنادا إلى المعيار العضوي مع استعمال الإدارة لامتيازات السلطة العامة. واستثناء يكون لها الاختصاص في بعض المنازعات بوجود نص.

ج _ اختصاص المحاكم الإدارية: للمحاكم الإدارية اختصاص نوعي واقليمي.

√- **الاختصاص النوعي** : للمحاكم الإدارية اختصاص مطلق غير محدد فلها أن تنظر في كل منازعة إدارية عدا النازعات التي أخرجت من نطاق اختصاصها بموجب القانون كالطعون الموجهة ضد القرارات التنظيمية أو القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية والطعون الخاصة بالتفسير ومدى شرعية القرارات التي تكون نزاعاتها من اختصاص مجلس الدولة. وجاءت المادة 800 من ق إ م وإ، لتثبت مبدأ الاختصاص العام للمحاكم الإدارية بالنظر في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها وهذا بموجب حكم قابل للاستئناف. أما

المادة 801 من ق إ م إ فقد ذكرت أهم الدعاوى الإدارية كدعاوى الإلغاء ودعاوى الفحص ودعاوى التفسير ودعاوى القضاء الكامل وبصفة عامة كل القضايا التي أوكلت لها بموجب نصوص خاصة.

واستثنت المادة 802 ق إ م إ من اختصاص المحاكم الإدارية مخالفات الطرق والمنازعات المتعلقة بكل دعوى خاصة بالمسؤولية الرامية إلى طلب تعويض الأضرار الناجمة عن مركبة تابعة للدولة أو لإحدى الولايات أو لإحدى البلديات أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، وهذا أمر طبيعي تفاديا لتناقض الأحكام القضائية في الموضوع الواحد بين جهات القضاء العادي وجهات القضاء الإداري. فقرر المشرع بالنظر لبساطة هذه النازعات إسنادها للقضاء العادي، رغم أن أحد أطراف النزاع جهة إدارية ممثلة في الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها.

√- **الاختصاص الإقليمي** : لا تطرح قواعد الاختصاص الإقليمي أي إشكال على المستوى القانوني، إذ يعود للتنظيم مهمة رسم المعالم الجغرافية والإقليمية لكل محكمة إدارية وهو أمر تضمنه المرسوم 11- 195 في الملحق المتعلق بالاختصاص الإقليمي، وهذا ما أكدته المادة 806 من ق إ م إ. ويؤول الاختصاص الإقليمي للمحكمة الإدارية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن المدعي عليه ومن لم يكن له موطن فيعود اختصاص للجهة القضائية التي يقع فيها آخر موطن له. وفي حال تعدد المدعى عليهم يؤول الاختصاص للمحكمة الإدارية موطن أحدهم وهذا ما جاءت به المادتين 37 و38 من ق إ م إ بعد الإحالة إليهما من جانب المادة 803 من ذات القانون.

ثانيا _ الجهات الأخرى للقضاء الإداري

بالعودة إلى نص المادة 179 من التعديل الدستوري لسنة 2020 نجد أن هذا النص حدد هياكل القضاء الإداري والعادي، فالمحكمة العليا تمثل الجهة المقومة لأعمال المجالس القضائية والمحاكم. ومجلس الدولة باعتباره رأس هرم القضاء الإداري يمثل الجهة المقومة لأعمال المحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية، والجهات الأخرى الفاصلة في المواد الإدارية. وعليه بموجب هذا النص الدستوري نص المؤسس الدستوري على هياكل القضاء الإداري العامة الفاصلة في المنازعة الإدارية، وهي مجلس الدولة والمحاكم الإدارية ومحاكم الاستئناف الإدارية، وهذه الأخيرة أسس لها هذا التعديل الأخيرة بموجب هذا النص، لأنها لم تكن موجودة في النصوص السابقة بهذا الوضوح. غير أن ما يلفت الانتباه هو العبارة الأخيرة من نص المادة 179 التي أشارت إلى الجهات الأخرى الفاصلة في المواد الإدارية والتي تكون أعمالها محل تقويم من قبل مجلس الدولة من خلال الطعن في القرارات الصادرة عنها أمامه[1]. وهو الأمر الذي يطرح التساؤل عن ماهية هذه الجهات؟

1_ مدلول الجهات الأخرى للقضاء الإداري

[1] _ تختلف الجهات القضائية الإدارية االأخرى للقضاء الإداري عن الهيئات القضائية الإدارية(مجلس الدولة والمحاكم الإدارية) في كون هذه الجهات الأخرى الفاصلة في المنازعة الإدارية هي ذات طبيعة إدارية وعملها القضائي هو استثنائي فقط، أصبغ عليه القانون أو الاجتهاد القضائي هذه الصفة بالنظر لكون القرار الصادر في هذه الحالة يأخذ الطبيعة القضائية بحكم تشكيل الهيئة والإجراءات المتبعة أمامها، بينما مجلس الدولة والمحاكم الإدارية نص القانون عليها كجهات قضائية أساسية، مكلفة بالفصل في الدعاوى والطعون المرفوعة أمامها، وأن تشكيلتها البشرية والتنظيمية تصبغ عليها مباشرة هذه الصفة القضائية.

لا يوجد من الناحية الفقهية تعريفا معينا للجهات القضـــائية الإدارية الأخرى الفاصـــلة في المنازعة الإدارية، وعلى المستوى التشريعي اكتفى المشرع بالنص على بعض الهيئات من خلال اخضـاع بعض أعمالها والقرارات الصـادرة عنها لرقابة القضـــاء الإداري، بالطعن فيها بالنقض أمام مجلس الدولة، كما هو الحال في قرارات مجلس المحاســبة، أو هيئات الطعن المرتبطة بالمنظمات المهنية، وما كرســه الاجتهاد القضــائي بالنسـبة لقرارات المجلس الأعلى للقضــاء المنعقد في شكل مجلس تأديبي. غير أن الفقه في فرنسـا قدم بعض المعايير لوضـع مفهوم للجهات القضـائية الإدارية المتخصـصـة تجاوزا لهذا النقص التشريعي.

2_ خصائص الهيئات القضائية الإدارية الأخرى الفاصلة في المنازعة الإدارية

– هي جهات شبه قضائية، حيث أنها تجمع بين الجانب الإداري (تصدر قرارات إدارية). والجانب القضائي نظرا لأن تشـكيلتها ذات طابع قضـــائي في المجال التأديبي، كما هو الحال في نقابة المحامين أو المحضـــرين...الخ، وتشكيلة المجلس الأعلى للقضاء عند مباشرة عمله التأديبي.

–هي جهات اسـتثنائية، لأن اختصـاصـها هو اختصـاص اسـتثنائي خارج عن منظومة الأجهزة القضـائية العادية والإدارية التي يعتبر اختصاصها تطبيقي وعادي.

– عدم وجود نظام قانوني موحد ينظم الجهات القضـــائية الإدارية المتخصـــصـــة، أي لا توجد هناك قائمة واحدة تشمل أنواع محددة من الهيئات القضائية الإدارية المتخصصة وتخضع لنفس القواعد.

– عدم التجانس بين الهيئات القضائية الإدارية المتخصصة في تشكيلتها واختصاصاتها.

3 _ نماذج للجهات القضائية الإدارية الفاصلة المنازعة الإدارية في النظام القانوني الجزائري

من خلال تتبع النصـــوص القانونية والاجتهاد القضـــائي يمكن ذكر ثلاث جهات قضـــائية إدارية أخرى فاصـــلة في المنازعة الإدارية.

أ _ مجلس المحاسبة

مجلس المحاسبة مؤسسة دستورية في النظام القانوني الجزائري، حيث يعد دستور 1976 في مادته 190 أول من نص على انشـائها. وتم تأكيد الأمر في النصـوص الدسـتوري اللاحقة سـواء دسـتور 1989، أو دسـتور 1996، وفي كل من التعديل الدستوري لسنة 2016، و2020. وأول قانون نظم هذا المجلس هو القانون 80– 05، ثم جاء القانون 90 – 32، وبعدها الأمر 95– 20.

√– **اختصـاصـات مجلس المحاسـبة** : لمجلس المحاسـبة نوعين من الصـــلاحيات، إدارية باعتباره مؤسـســـة ادارية و صـلاحيات ذات طابع قضـائي رغم أنه ليس بمؤسسة قضـائية وهو ما تؤكد عليه النصـوص الناظمة له ومنها المادة 199 من التعديل الدستوري لسنة 2020 التي تعتبره مؤسسة عليا مكلفة بالرقابة.

وبالعودة للأمر 95– 20 نجد المادة 03 منه تحدد هذا الدور الإداري والقضائي لمجلس المحاسبة، ومن خلال هذه المادة لم يصـف المشـرع مجلس المحاسـبة بجهة قضـائية بل ذكر أن هذه المؤسـسـة تتمتع باختصـاص قضـائي. فالدور

الإداري يظهر في كما جاء في المادة 6 برقابة حسن استعمال الهيئات الخاضعة لرقابته الموارد والأموال والقيم والوسائل المادية العمومية وتقييم نوعية تسييرها من حيث الفعالية والأداء الاقتصادي، ويوصي في نهاية تحرياته وتحقيقاته بكل الإجراءات التي يراها ملائمة من أجل تحسين ذلك.

أما دوره القضائي فحددته المواد 10- 12 من قانون مجلس المحاسبة، ويظهر في رقابة تقديم الحسابات، ومراجعة الحسابات، ورقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية. مع العلم أن تدخل المجلس للقيام بهذا الدور القضائي تتم بدون وجود نزاع بين طرفين، أو تحريك دعوى، كما هو الحال أما الجهات القضائية الأخرى. وقراراته في هذا المجال تكون قابلة للطعن فيها بطريقتين:

- **طعن داخلي:** يتمثل في المراجعة والاستئناف يرفع أما هيئات مجلس المحاسبة(الغرف). والقرار الصادر عن المجلس يمكن أن يكون محل طعن بالاستئناف في خلال شهر من تبليغه للجهة المعنية (المادة 107). وهذا الطعن تفصل فيه الغرف مجتمعة.
- **طعن خارجي:** ويتمثل في الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، كما هو محدد في نص المادة 903 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ونص المادة 11 من القانون العضوي لمجلس الدولة. وهذا الطعن بالنقض يكون ضد القرار الصادر عن غرف مجلس المحاسبة بعد الطعن بالاستئناف أمامه.

ب _ لجنة الطعن الوطنية المتعلقة بتأديب المحامين

هذه اللجنة نص عليها القانون 13-07 المتعلق بتنظيم مهنة المحاماة، حيث يتم الطعن أمامها في القرارات التأديبية الصادرة عن المجلس التأديبي للمنظمة، وهذه القرارات حسب المادة 123 من قانون المهنة تكون محل طعن أمام اللجنة الوطنية للطعن، وقرار هذه الأخيرة حسب نص المادة 132يمكن أن يكون محل طعن بالنقض أمام مجلس الدولة.

وبالتالي من خلال هذا الطعن تصبح هذه اللجنة الوطنية للطعن هيئة قضائية إدارية متخصصة نتيجة هذا الارتباط بين قراراتها وإمكانية الطعن بالنقض فيها أمام مجلس الدولة، اذ لوكان قرارها إداريا لكان يقبل الطعن فيه بالإلغاء، لكن لما جعل نص المادة 132 وهو نص خاص حق الطعن في قرارتها بالنقض أمام مجلس الدولة فإنه بموجب ذلك تتحول إلى جهة قضائية إدارية خاصة. وهذه الخاصية هي ما أكدها مجلس الدولة في أحد قرارته القضائية بقوله" إن اللجنة الوطنية للطعن ليست سلطة مركزية، بل جهة قضائية إدارية خاصة، تصدر قرارات ذات طابع قضائي.... قابلة للطعن فيها بالنقض وليس بالبطلان".

ج _ المجلس الأعلى للقضاء المنعقد في شكل مجلس تأديبي

المجلس الأعلى للقضاء مؤسسة دستورية يضمن استقلال القضاء كما جاء في نص المادة 180 من التعديل الدستوري لسنة 2020، يرأسها رئيس الجمهورية، ويمكن لرئيس الجمهورية أن يكلف الرئيس الأول للمحكمة العليا أن يرأسه. وحسب المادة 181 من الدستور فإن دور المجلس يتمثل في العمل على تعيين القضاة ونقلهم ومسارهم المهني، والعمل على السهر على احترام القانون الأساسي للقضاء، وانضباط القضاة.

ينعقد المجلس الأعلى للقضاء في شكل مجلس تأديبيا إذا تعلق الأمر بالنظر في الأمور الانضباطية للقضاة، ويصدر في هذه الحالات قرارات بتوقيع العقوبات التأديبية على القضاة المخالفين لواجباتهم التي يفرضها القانون الأساسي

للقضـاء. وهنا السـؤال يطرح هل هذه القرارات الصـادرة عن المجلس التأديبي هي قرارات إدارية يمكن الطعن فيها بالإلغاء من المعني أم أنها قرارات قضائية يطعن فيها بالطعون القضائية؟ مع العلم أنه لا يوجد نص قانوني يوضح المسألة.

بالعودة إلى الاجتهاد القضـــائي لمجلس الدولة في الجزائر نجد أنه قبل ســـنة 2005 كان المجلس يعتبر عمل المجلس الأعلى للقضـاء المنعقد في شـكل مجلس تأديبي عمل إداري، وبالتالي القرارات الصـادرة عنه تعتبر قرارات إدارية تقبل الطعن بالإلغاء.

غير أن هذا الموقف من مجلس الدولة تغير بعد قرار الغرف مجتمعة لمجلس الدولة في القضـــية رقم 016886 بتاريخ 07- 06- 2005، معتبرا أن المجلس الأعلى للقضـاء هيئة قضـائية إدارية متخصـصـة، حيث جاء في حيثيات هذا القرار القضـائي ما يلي: " حيث أن مجلس المجلس الأعلى للقضـاء مؤسسـة دستورية، وأن تشكيلته واجراءاته المتبعة أمامه والصلاحيات الخاصة التي يتمتع بها عند انعقاده كمجلس تأديبي تجعل منه جهة قضائية إدارية متخصصة تصدر أحكاما نهائية تكون قابلة للطعن فيها أمام مجلس الدولة عملا بأحكام المادة 11 من القانون العضـــوي 98- 01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه.

ثالثا: معيار تحديد اختصاص القضاء الإداري

الحديث عن المنازعة الادارية يطرح التســـاؤل عن متى يعتبر النزاع نزاعا اداريا؟ ذلك أن الأســـاس في تحديد نوع النزاع في أي نظام قضـــائي يرتبط بحســـب المعيار المعتمد والمأخوذ به في تعريف المنازعة الادارية، وهناك معيارين في تعريف المنازعة الإدارية.

1 _ المعيار العضوي (الشكلي)

حســـب هذا المعيار يتم تحديد النزاع الإداري بالنظر الى أطراف النزاع، إذ العبرة في تحديد اختصـــاص القضـــاء الإداري بوجود الإدارة كمدعية أو مدعى عليها، فكلما كان هناك شخص معنوي عام طرفا في النزاع كلما كان الاختصاص للقضـاء الإداري وعدم وجود هذا الشـخص المعنوي طرف يعني أن النزاع نزاع عادي. وعليه بموجب هذا المعيار لا يمكن للمحاكم المدنية التدخل للنظر في المنازعات التي تكون الإدارة طرفا فيها إلا إذا كان هناك نص قانوني صـــريح يخولها ذلك.

2_ المعيار المادي (الموضوعي)

بموجب هذا المعيار لا ننظر إلى أطراف النزاع في تحديد طبيعة النزاع وجهة الاختصـــاص، بل ننظر الى طبيعة النشـاط هل يسـتهدف اشـباع حاجة عامة أم لا، والصـلاحيات التي يتمتع بها أحد الطرفين في النزاع، هل يملك امتيازات السلطة العامة، مثل اصدار القرارات، أو سلطة التنفيذ الجبري، أو سلطة التنفيذ المباشر ... الخ. يعني بعبارة أخرى هذا المعيار يقوم على عنصرين:

- **عنصر المرفق العام:** وهو كل نشـاط يسـتهدف اشـباع حاجة عامة، فالمنازعة المتعلقة به تعد منازعة إدارية، وهذا مهما كان الشـخص القائم بهذا النشـاط، لأن هذا المعيار يحدد اختصـاص القضـاء الاداري على أسـاس الطبيعة الإدارية لنشاط ما وليس بسبب وجود الإدارة طرفا في النزاع.

- **عنصر السلطة العامة:** ويقصد بهذا العنصر النظر إلى السلطات والامتيازات التي يملكها أحد الأطراف في الدعوى هل يملك امتيازات السلطة العامة أم لا.

3_ موقف المشرع الجزائري من هذه المعايير

بالعودة إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المادة 800 نجد المشـــرع الجزائري يأخذ بالمعيار العضـــوي في تعريف النزاع الإداري، وبالتالي تحديد اختصاص القضاء الإداري .من خلال وجود أحد الأشخاص المعنوية العامة طرفا في النزاع.

إلا أن هناك اســتثناءات قررها القانون حيث تكون الادارة طرف والنزاع ليس إداريا بل نزاع عادي. وهذا ما نصــت عليه المادة 802 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية فيما يتعلق بـــ: مخالفات الطرق. ودعاوى المسؤولية الرامية لطلب تعويض عن أضرار أحدثتها سيارة تابعة للدولة أو الولاية أو البلدية أو مؤسسة عمومية ذات صبغة إدارية.

العنصر الثاني: الدعوى الادارية

إعمال الرقابة القضائية على أعمال الادارة لا يكون إلا عن طريقا الدعوى الإدارية التي هي أحد وسائل المتقاضي في تحقيق المشـــروعية، وهذه الدعاوى متعددة ومتنوعة، ترفع أمام الجهات القضـــائية المختصـــة بمراعاة مجموعة من الشروط والضوابط. وتتميز بمجموعة من الخصائص.

أولا: مفهوم الدعوى الإدارية وتقسيماتها

1 _مفهوم الدعوى الإدارية

أ_ تعريفها

لم يعرف المشـــرع الدعوى بصـــفة عامة وترك أمر تحديدها إلى القضـــاء والفقه، وهي بصـــفة عامة في قوانين المرافعات(الاجراءات) " حق الشـخص في اللجوء إلى القضـاء للمطالبة بما يملك أو يكون واجب الأداء له" وهي حسـب بعض الفقه" حق الشـخص سـواء كان طبيعي أو معنوي في أن يلجأ إلى القضـاء مطالبا في خصـومة بينه وبين الإدارة بحماية ما يدعيه من حق أعتدي عليه، أو إعادة الحال إلى ما كان عليه أو التعويض عنه" وعرفها البعض الأخر بأنها " مجموعة الشكاوى المطروحة أمام القضـاء تستهدف الطعن في عمل سلطة عامة إدارية، أو عمل يتعلق بتسـيير المرافق العامة وفق أحكام القانون العام".

ب_ خصائص الدعوى الإدارية

تتميز الدعوى الإدارية بمجموعة من الخصائص التي تضفي عليها طابعا خاصا.

√- **من حيث جهة الاختصاص:** اختصاص القضاء الإداري بالنظر في هذه الدعاوى كأصل عام، كما هو الحال في الدول التي تأخذ بالازدواجية القضائية.

√- **من حيث مركز الخصوم في الدعوى:** المبدأ الأساسي أما القضاء هو مساواة الخصوم إلا أنه في الدعوى الإدارية لا يتساوى مركز الخصوم، حيث توجد الإدارة في مركز أسمى، نتيجة الامتيازات والسلطات التي تملكها الإدارة والمتعلقة بتحقيق المصلحة العامة. والحالات التي تجعل الإدارة في مركز أسمى تظهر في المظاهر التالية:

- **في مرحلة تحريك الدعوى:** الإدارة غير ملزمة باللجوء إلى القضاء كما هو الحال بالنسبة للأشخاص العاديين(الخاصة) نتيجة ما تملكه من امتيازات، كسلطة اصدار القرارات، وسلطة التنفيذ المباشر، والتنفيذ الجبري، والشروط الاستثنائية في مجال العقود الإدارية، وغيرها.
- **في مرحلة الاثبات:** الادارة غير ملزمة بالإثبات لأنه يقع على عاتق المخاصمين لها، لأن أعمال الإدارة الأصل فيها أنها مقرونة بقرينة الصحة والسلامة والشرعية، ومن يدعي غير ذلك هو من يجب عليه الإثبات. وعادة ما تكون الادارة أمام القضاء في وضعية المدعى عليه.
- **ضعف سلطات القاضي في مواجهة الإدارة:** وهنا السلطات التي يملكها القاضي في مواجهتها لا ترقى للسلطات التي يملكها في مواجهة الأفراد. فلا يمكن للقاض بصفة عامة أن يوجها لها أوامر للقيام بعمل أو الامتناع عنه أو الحلول محلها في اتخاذ التصرف. انما له سلطة الإلغاء إذا كان العمل غير مشروع أو التعويض فقط.
- **عدم التساوي في مرحلة تنفيذ الأحكام:** حيث اساس التزام الإدارة بتنفيذ الحكم الصادر في مواجهتها هو حجية الشيء المقضي به، ولا يمكن استعمال وسائل تنفيذية جبرية ضدها، كالقيام بإجراءات الحجز أو الاستيلاء أو اعلان الافلاس أو الرهن أو التصرف في أمو الها باعتبارها أموال عامة يمنع التصرف فيها استنادا لنص المادة 689 من القانون المدني.

√- **الطبيعة الخاصة لإجراءات الدعوى الإدارية** :تتميز الإجراءات في الدعوى الإدارية عن الإجراءات المتبعة في الدعوى العادية، مما يجعلها ذات طبيعة خاصة تضفي عليها نوع من الاستقلالية، (أنظر: في النقطة الثانية فيما يتعلق بخصائص الإجراءات).

√- **الدعوى الادارية ذات طبيعة خاصة:** فهي تهدف إلى حماية حقوق الأفراد وحرياتهم اضافة إلى حماية المصلحة العامة، خاصة دعوى الالغاء التي تستهدف تحقيق مصلحتين في ذات الوقت المصلحة العامة بحماية النظام القانوني من الأعمال غير المشروعة، وحماية مصلحة رافع الدعوى.

2_ تقسيمات الفقه للدعاوى الإدارية وأنواعها

أ _ التقسيمات الفقهية للدعاوى الإدارية

√_ **التقسيم التقليدي(الشكلي)** :يعتبر التقسيم التقليدي للدعاوى الإدارية أقدم التقسيمات الفقهية للدعاوى الإدارية، وأساس هذا التقسيم هو مدى حجم سلطات ووظائف القاضي في الدعوى حيث تتعدد وتتنوع وتختلف سلطات ووظائف القاضي

المختص في الدعاوى الإدارية ضيقا واتساعا من دعوى إلى أخرى. وهذا التقسيم يعد تقسيما شكليا يعتمد على سلطة القاضي الإداري في المنازعة الإدارية، ونوعية الإجراءات المتبعة في تنظيم القضاء، وهو التقسيم الذي اعتنقه عدد من الفقهاء القدامى للقانون العام في فرنسا ومازال سائدا لدى كثير من الفقهاء المعاصرين، وفي لغة القضاء الإداري أيضا.

√ **_ التقسيم الحديث(المعيار الموضوعي):** تكمن فكرة هذا التقسيم في القول بأن هناك قضاء موضوعيا وقضاء شخصيا، ويكون ذلك على أساس التمييز بين طبيعة موضوع الدعوى المرفوعة وطبيعة الأهداف التي تحققها، فإذا ما كان أساس وطبيعة موضوع الدعوى عاما وعينيا وكانت الهدف عام يتعلق بحماية مراكز وأوضاع قانونية عامة، وحماية المشروعية والنظام في الدولة كانت هذه الدعوى دعوى عينية وموضوعية كما هو الحال في دعوى الالغاء. أما إذا كان أساس وطبيعة موضوع الدعوى شخصي وذاتي، وكانت الدعوى تستهدف بصورة مباشرة ونهائية تحقيق مصالح شخصية عن طريق حماية الحقوق الشخصية والذاتية فإن هذه الدعوى تكون دعوى شخصية وذاتية كما هو الحال في دعوى التعويض .

√ **_ التقسيم المختلط (التوفيقي):** هذا التقسيم جاء ليو فق بين التقسيمين السابقين، ويمزج بينهما، فأقام تقسيم الدعاوى الإدارية على أساس كل من التقسيم التقليدي والمعتمد على مدى حجم سلطات القاضي في الدعوى والتقسيم الحديث الذي اعتمد على طبيعة ونوعية المراكز القانونية التي تؤسس عليها الدعوى .حيث قسما الدعاوى الإدارية إلى دعاوى المشروعية، ودعاوى الحقوق الشخصية.

ب_ موقف المشرع الجزائري من هذه التقسيمات الفقهية للدعاوى الإدارية

المشرع الجزائري ذكر أنواع الدعاوى القضائية الإدارية وعالج شروطها وحدد تفاصيلها، دون أن يلجأ أو يستعمل منهجا معينا من هذه المناهج المعروفة، لكون تلك التصنيفات هي ذات طابع فقهي فقط، في حين أن المشرع يسعى نحو تحديد كيفية الفصل في هذه الدعاوى وتحديد الأثار المترتبة عليها .

ثانيا: الإجراءات القضائية في الدعوى الإدارية

تأخذ الإجراءات القضائية الإدارية طابعا خاصا، يجعلها متميزة عن قواعد الإجراءات المدنية، وهذا الأمر ناتج عن وجود أحد الأشخاص المعنوية العامة كطرف في الدعوى، وضرورة مراعاة الامتيازات التي يتمتع بها.

1_ مصادر وخصائص الإجراءات القضائية الإدارية

يقصد بالإجراءات الادارية مجموعة القواعد التي تتناول كيفية رفع الدعاوى والطعون أمام الجهات القضائية الادارية. وتمييز الدعاوى الادارية بإجراءات خاصة لا تطرح الا في دول الازدواجية القضائية.

أ_ مصادر الإجراءات القضائية الادارية الإدارية

تتنوع مصادر الاجراءات الادارية الى مصادر مكتوبة وأخرى غير مكتوبة.

√- **المصادر المكتوبة:** تعد المصادر المكتوبة هي أهم المصادر المتعلقة بالإجراءات الادارية ومن أهم هذه المصادر:

- **النصوص التشريعية:** من جملة النصوص التي تعد مصدر للإجراءات الادارية: قانون الاجراءات المدنية والإدارية الذي هو المرجع العام في الاجراءات بالنسبة للدعاوى المطروحة أمام القضاء وهذا القانون ميز بين نوعين من القواعد:
  - القواعد المشتركة والمتعلقة بجميع الدعاوى القضائية سواء كانت مدنية أو ادارية، وتظهر هذه النصوص في: الأحكام التمهيدية من المادة (1 الى المادة 12) هذه المواد تعد المبادئ الأساسية للإجراءات. المواد من 13 الى 422 المواد من 990 الى 1065.
  - القواعد الخاصة بالدعوى الإدارية من المواد 800 الى 989 وهي المحددة للإجراءات المتبعة أمام المحاكم الإدارية ومجلس الدولة.
  - النصوص التشريعية التي قد تتعلق بمجالات معينة من النشاط الاداري، حيث هذه النصوص قد تتضمن جملة من الاجراءات التي تنظم الدعوى الادارية عند رفعها فيصبح محرك الدعوى ملزم بالتقيد بتلك الاجراءات تفاديا لأي رفض لدعواه أمام القضاء، ومن هذه النصوص الخاصة مثلا: قانون الضرائب، قانون الصفقات العمومية، قانون نزع الملكية للمنفعة العامة ... الخ.
- **القانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة وقانون المحاكم الادارية.**
- **النظام الداخلي لمجلس الدولة.**
- **المراسيم الخاصة بجهات القضاء الاداري.**

√- **المصادر غير المكتوبة:** وهي القواعد التي ظهرت بموجب اجتهادات القضاء كتكملة للنقص الموجود في النصوص أو كتفسير لها. ومثال ذلك مبدأ التقاضي على درجتين، مبدأ الوجاهية، مبدأ تسبيب الأحكام القضائية...الخ.

ب_ خصائص الإجراءات القضائية الإدارية: وتتمثل هذه الخصائص في:

√- **الاجراءات الادارية كتابية:** توصف الاجراءات الادارية بأنها كتابية رغم أن هذه الخاصية ليست حكرا على المنازعات الادارية بل تنطبق على الاجراءات المدنية كذلك وهو ما تؤكد عليه المادة 09 من قانون الاجراءات المدنية والإدارية. والأساس في الكتابة كخاصية في الاجراءات الادارية هي:

- الكتابة تجد مصدرها في طبيعة المنازعة الإدارية باعتبار أن أحد أطرافها شخص معنوي عام تعتبر الكتابة وسيلة تعامله الطبيعية.
- الكتابة تفرضها طبيعة الخصومة الإدارية ذاتها المرتبط موضوعها بأعمال إدارية مكتوبة يفرض التحقق من مشروعيتها اجراءات مكتوبة.
- الكتابة تفرضها الطبيعة الخاصة لبعض المنازعات الإدارية ومن بينها المنازعات الضريبية التي تتطلب حجج محاسبية دقيقة ... الخ.

√- **الإجراءات الادارية توجيهية(تحقيقية):** أي أن الاجراءات فيها ذات طبيعة فاحصة تنقيبيه تحقيقية استقصائية وليست اتهامية كما هو الحال في الدعوى العادية. بحيث في الدعوى الإدارية يتولى القاضي تسيير الدعوى والاجراءات القضائية وتوجيهها في أغلب عناصرها ومراحلها ولا يترك الأمر لمشيئة الأطراف كما هو الحال في الخصومة المدنية، والتي يكون فيها دور القاضي محايد أو بعبارة أخرى يتميز بالسلبية لأنه يترك إدارة إجراءاتها للخصوم. وهذا الطابع التوجيهي في الدعوى الادارية يعطي للقاضي المقرر سلطات واسعة في مواجهة أطراف الدعوى وخاصة الإدارة مثلا: في حملها على تقديم وسائل الإثبات التي في حوزتها، وهو ما يؤدي الى مواجهة المواقف السلبية للإدارة التي تعرقل جهة القضاء عن القيام بمهامها.

√- **الاجراءات القضائية وجاهية:** أي أن القاضي الإداري لا يستطيع الفصل في الدعوى على أساس مستند لم يطلع عليه أحد الطرفين ولم يناقشه ويقدم الملاحظات بشأنه، بمعنى مقارعة الحجة بالحجة، وذلك إعمالا لمبدأ حق الدفاع .

√- **الاجراءات الادارية شبه سرية:** وهذا استثناء من المبدأ العام " مبدأ المواجهة والعلانية بين الخصوم" حيث تقتصر العلانية والمواجهة والحضورية في الاجراءات القضائية الإدارية بتطبيقها على الخصوم أطراف الدعوى فقط، أي لا توجد فكرة الجلسات العامة المفتوحة للجمهور أمام القضاء الاداري كما هو الحال أمام جهات القضاء العادي.

√- **الاجراءات الادارية قليلة التكاليف:** وهذا لأنها لا تعرف نظام التبليغ عن طريق المحضر كما هو الحال في الدعوى المدنية، اذ أن الخصم يقوم بالتبليغ عند تحريك الدعوى لأول مرة بعد ذلك تتولى جهة القضاء عن طريق كتابة الضبط الأمر.

ثالثا: اجراءات افتتاح الدعوى الادارية

1_ أطراف الدعوى الإدارية

يتنوع أطراف الدعوى الإدارية بين كونهم أطراف أصلية أو أطراف مشاركين في الدعوى (غير أصليين).

أ_ الأطراف الأصليين

وهم الذين تفتتح بهم وعن طريقهم الدعوى الإدارية وهم المدعي والمدعى عليه. فالمدعي في الدعوى الإدارية هو الشخص محرك الدعوى أمام القضاء طالبا حماية مركزه القانوني. أما المدعى عليه فهو الطرف الذي يوجد الحق في مواجهته، وهذا الطرف في الغالب الأعم يكون أحد الأشخاص المعنوية العامة. ويشترط في هذه الأطراف الصفة والمصلحة والأهلية اذ لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تتوفر فيه هذه الشروط.

ب _ الأطراف المشاركين فيها

وهم الأطراف غير الأصـليين والذين يكتسـبون أثناء نظر الدعوى صـفة الطرف فيه في تاريخ لاحق على رفعها. واكتساب هذه الصفة قد يكون بناء على التدخل أو الإدخال.

- **التدخل:** هو ادعاء شـخص ما بأن له مصـلحة في النزاع فيتدخل كطرف في الدعوى ويكون ذلك بتقديم عريضـة وفقا للإجراءات المقررة لرفع العرائض. ويكون اما تدخلا فرعيا أو أصلي.
- **الإدخال:** يتم بأمر من القاضي أو بطلب من الخصوم وفي هذه الحالة لا يطالب المدخل بحق له. انما يتم ادخاله حتى يكون ملزم بنتيجة الحكم الذي سيصدره القاضي في الدعوى.

2 _ قيد عريضة الدعوى

قيد عريضة الدعوى هو أول اجراء في سير الخصومة الإدارية، ويقصد به تقديم أصل العريضة أمام كتابة الضبط حسـب نص المادة 821 من قانون الاجراءات المدنية والإدارية، وهذه العريضـة لا تقدم إلا بعد دفع الرسـوم القضـائية. وتقديم هذه العريضة يكون بعدد من النسخ يساوي عدد الأطراف.

أ _ اجراءات قيد العريضة

يقوم قيد العريضة على أساس قيد العريضة وإجراءات التكليف بالحضور.

√- **قيد العريضـة:** تقيد العريضـة لدى أمانة الضـبط في سـجل رسـمي خاص حسـب نص المادة 823 ق ا م د وفي هذه الحالة يسلم أمين الضبط للمدعي وصل يثبت ايداع العريضة مقابل دفع الرسوم.

√- **دور أمين الضـبط:** يقوم أمين الضـبط فور اسـتلامه لعريضـة افتتاح الدعوى بقيدها في سـجل خاص تبعا لترتيب ورودها، ويضـع أمين الضبط التاريخ ورقم التسجيل على العريضـة وعلى المستندات المرفقة بها ويسلمها للمدعي بغرض تكليف المدعى عليه بالحضـور للجلسـة رسـميا، وتاريخ تحديد الجلسـة يحدد بعد قيد أمين الضـبط للدعوى اذ يحدد تاريخ الجلسة الأولى التي ينادى فيها على القضية.

√- **القيد الخاص لبعض العرائض:** اضـافة الى القيد أمام كتابة الضـبط هناك قيد خاص يتبع في بعض العرائض حتى تكون الدعوى مقبولة. وهذا القيد الخاص **يتعلق أولا** بشـهر الدعوى العقارية أمام المحافظة العقارية إذا كان موضـوع النزاع متعلق بحقوق عقارية. ويتعلق **القيد الثاني** بالدعوى الضريبية اذ تخضـع لشرط الطابع حيث يجب أن تدمغ العريضـة أمام ادارة الضرائب إذا كان موضوعه يتعلق بمنازعة ضريبية.

ب- التكليف بالحضور

هو اجراء يتم بموجبه استدعاء الشـخص للتقاضـي بناء على دعوى أقامها خصـمه بعد تسـجيل الدعوى لدى كتابة الضـبط والتأشـير على العريضـة من أمين الضـبط بتبيان رقم القضـية وتاريخ التسـجيل وتاريخ أول جلسـة، ويتم التكليف بالحضور من طرف محضر رسمي يحرره محضر قضائي. وهذا المحضر يجب أن يتضمن البيانات التي حددتها المادة 18 من قانون الاجراءات المدنية والإدارية. وتحدد المادة 19 كيفية ايصال هذا الطلب المتعلق بالتكليف بالحضور.

ج _ الإرسال

المقصـود به قيام كاتب الضـبط بإرسـال القضـية الى رئيس الجهة القضـائية في أجل معقول (رئيس المحكمة أو مجلس الدولة)، يقوم بعد ذلك رئيس الجهة القضائية بإرسال العريضة الى رئيس الغرفة على مستوى هذه الجهة.

3 _ الشروط المتعلقة بالعريضة

حتى تكون العريضـة مقبولة من الناحية الشـكلية يشـترط أن تتضـمن مجموعة من الشـروط والبيانات على النحو التالي:

- أن تكون العريضة مكتوبة: وهذه الشكلية من النظام العام ويثيرها القاضي تلقائيا.
- أن تتضمن العريضة جميع البيانات المتعلقة بأطراف الدعوى: حيث تنص المادة 816 على أن عريضة افتتاح الدعوى الادارية يجب أن تتضمن البيانات الواردة في المادة 15 من قانون الاجراءات المدنية والإدارية.
- أن تتضـمن العريضـة ملخص عن الموضـوع ووثائق ومسـتندات الطلب: وهذه تعد من البيانات الأسـاسـية، لأنه بدون عرض الوقائع وتحليلها وتقديم أسـانيد الطلب لا يمكن للخصـم أن يقدم وسـائل دفاعه ومناقشـة طلب المدعي رافع الدعوى.
- أن تتضـمن العريضـة الجهة القضـائية المرفوعة أمامها الدعوى: وهذا لأن الدعوى الإدارية يختلف موضـوعها والجهـة المرفوعـة عليهـا الـدعوى، ممـا يؤدي الى اختلاف الجهـة التي ترفع إليهـا الـدعوى، هل هي المحكمـة الادارية أو محكمة الاستئناف الإدارية لمدينة الجزائر كما هو الحا إذا تعلق الأ بالقرارات الادارية المركزية.
- أن تكون العريضـة موقعة من قبل محامي: وهذا الشرط ينطبق على الأشخاص الخاصـة أما الأشخاص العامة فهي معفاة من شرط المحامي.
- شرط إرفاق العريضة بالقرار الإداري المطعون فيه: وهذا إذا كانت الدعوى موجهة ضد قرار اداري.

4 _ تهيئة القضية للفصل فيه

بعد أن يقوم أمين الضبط بتسجيل العريضة وإرسالها الى رئيس الجهة القضائية تبدأ اجراءات تهيئة القضية للفصل فيها من خلال تدخل القاضي المقرر ومحافظ الدولة.

أ_ تعيين القاضي المقرر

بعد وصول ملف الدعوى الى رئيس الجهة القضائية التي تفصل فيها يقوم بتعيين تشكيلة الحكم ويقوم رئيس تشكيلة الحكم فيها بتعيين القاضي المقرر وهو أحد القضاة في تلك الجهة. وأعطى القانون للقاضي المقرر جملة من الصلاحيات تمكنه من لعب دوره في تهيئة القضية للفصل فيها وتتمثل هذه الاختصاصات في التالي:

√- **الصـــلح:** والصـــلح هو محاولة تقريب وجهات النظر بين المتنازعين، وإنهاء النزاع بطريقة ودية، وهو اجراء جوازي للقاضـي الاداري. يترتب عن الصـلح انهاء النزاع وسقوط الحقوق المتنازع حولها والتي تم التصـالح عليها، وفي حال وقوع

الصلح بين الأطراف المتنازعة يحرر رئيس هيئة الحكم محضرا يبين فيه ما وقع التصالح عليه. وهذا المحضر غير قابل لأي طعن. لأن الصلح بعد ذلك يعد تنازل عن الخصومة. أم إذا لم يتم الصلح يحرر رئيس تشكيلة الحكم كذلك محضر عدم الصلح وتباشر الجهة القضائية اجراءات التحقيق بما يعني استمرار النزاع.
والصلح في المنازعات الادارية يكون مجال اعماله فقط في دعاوى التعويض (القضاء الكامل) دون دعاوى الالغاء.

√- **التحقيق:** لإمكانية حكم القاضي في الدعوى يمكن للقاضي الاداري القيام بالتحقيق في الدعوى وهذا التحقيق القصد منه اقامة الدليل بشأن الادعاءات المدعى بها أمام القضاء عن طريق استخدام مجموعة من الوسائل منها: الأمر **بإجراء خبرة** (هذه الوسيلة نظمتها المواد 125 حتى 145)، **الشهادة** وهي الحق في الاستماع من جانب القاضي الاداري لأي شخص يرى فائدة في سماعه (ونظمت هذا الأمر 150 الى 161). **القيام بالمعاينة:** وهو انتقال القاضي الى محل النزاع واستعمال أسلوب المشاهدة العينية. (المواد 146 – 147). **مضاهاة الخطوط:** ويستخدم هذا الأمر في حال اثبات صحة المستندات العرفية فيما يتعلق بصحة توقيعها أو الخط. (المواد 146 حتى 174).

√-**توجيه العرائض والمذكرات بين الخصوم:** حيث يتولى الاشراف على هذا الأمر القاضي المقرر وعمليا يتولها كاتب الضبط

√- **تقديم تقرير مكتوب:** حيث عندما تكون القضية مهيأة للفصل فيها يحدد رئيس تشكيلة الحكم تاريخ اختتام التحقيق بموجب أمر غير قابل لأي طعن ويبلغ الامر للخصوم بموجب رسالة مضمنة الوصول. ينتج عن غلق باب المرافعة عدم قبول طلبات جديدة أو أوجه دفاع جديدة أو تقديم المذكرات، مالم تبادر هيئة الحكم بناء على طلب أطراف النزاع بتمديد التحقيق.
أثناء الجلسة يتم تلاوة تقرير المستشار المقرر وللخصوم تقديم ملاحظاتهم الشفوية. المحكمة غير ملزمة بالرد على الأوجه المقدمة شفويا بالجلسة.

ب_ محافظ الدولة

محافظ الدولة قاض برتبة مستشار، يخضع للقانون الأساسي للقضاء، حيث يتدخل محافظ الدولة في المنازعة الادارية عن طريق تقديم الطلبات في الدعاوى التي تبلغ له من طرف المستشار المقرر بعد الانتهاء من التحقيق في تلك الدعاوى.

طلبات محافظ الدولة تكون دائما كتابية، ويعرض تقريره بكل حرية ويبين القواعد الواجبة التطبيق ويقدم رأيه في الحلول التي يتطلبها النزاع المعروض على القضاء.
طلبات محافظ الدولة لا تبلغ الى الأطراف لأن محافظ الدولة ليس طرفا في النزاع وإنما يساهم في وظيفة الفصل فيما يطرح على الجهة القضائية باستعراض الوقائع القانونية والمادية وتحليلها.

5 _ اصدار القرار القضائي (الحكم)

يرتبط اصدار القرار القضائي بمجموعة من الضوابط الاجرائية والتي يجب مراعاتها وإلا كان الحكم غير سليم من الناحية القانونية والإجرائية وتظهر هذه الضوابط على النحو التالي:

أ_ الضوابط الاجرائية السابقة على صدور القرار القضائي

حتى يكون الحكم سليما يقتضي الأمر مراعاة جهة القضاء المعروض أمامها النزاع مجموعة من الضوابط، على النحو التالي:

√- **اعلان الأطراف، بتاريخ الجلسة أو أوامر الإحالة:** حيث يفرض القانون على رئيس تشكيلة الحكم المعروضة أمامه الدعوى تحديد جدول الجلسة ويبلغ الأمر الى محافظ الدولة. وتقوم الجهة القضائية المختصة بنظر الدعوى بإعلان تاريخ الجلسة الى ذوي الشأن، ويكون ذلك عن طريق أمانة الضبط 10 أيام على الأقل قبل تاريخ الجلسة، وهذا الإعلان حتى يتمكن ذوي الشأن من الحضور بأنفسهم أو بواسطة وكلائهم بعد تمام تحضير الدعوى وتهيئتها للفصل فيها.

√- **ايداع تقرير المستشار المقرر:** للقاضي المقرر دور هام في تهيئة القضية للفصل فيها، وبغير هذا التقرير لا يمكن أن يصدر الحكم فيها، وبتقديمه هذا التقرير المكتوب يغلق باب المرافعة من جانب رئيس تشكيلة الحكم، وتتم تلاوته أثناء الجلسة.

√- **ضرورة سماع الخصوم أو محاميهم:** من خلال ما يمكن أن يقدموه من ملاحظات شفوية، وهذه الملاحظات تقدم بعد تقديم القاضي المقرر لتقريره. وتقديمها على سبيل الجواز وليس الإجبار، والمحكمة الإدارية غير مجبرة على الرد على الأوجه والملاحظات المقدمة شفويا بالجلسة.

√- **غلق باب المرافعة وبدء المداولة:** عندما تصل هيئة الحكم الى الاقتناع بأن حقيقة الدعوى قد ظهرت لديها وتنتهي الأطراف من تقديم دفاعهم وقدم محافظ الدولة التماساته وملاحظاته واقتراحاته لحل النزاع في هذه الحالة تصدر الجهة القضائية أمر بغلق باب المرافعة وتحديد جلسة للنطق بالحكم. وبعدها تنتقل هيئة الحكم للمداولة، وتقتضي هذه الأخيرة ألا يحضرها غير القضاة الذين كانت الدعوى بين ايدهم دون حضور محافظ الدولة أو الخصوم أو محاميهم أو أمين الضبط.

ب_ الضوابط المتعلقة بالقرار القضائي ذاته

√- **صدور القرار القضائي من قاض اشترك في سماع المرافعة:** يتعين لصحة الحكم أن يكون قد صدر من قضاة اشتركوا في سماع المرافعة، وعدم اشتراك القاضي في سماع المرافعة يبطل الحكم الصادر في الدعوى لمخالفته المبادئ الأساسية في فقه المرافعات. وعلى هذا لا يجوز أن يقل عدد القضاة الذين يفصلون في الدعوى عن ثلاثة. والمفروض ألا يزيد عن هذا العدد.

√- **صـدور القرار القضـائي في جلسـة علنية:** إذا كانت الاجراءات شـبه سـرية في المنازعات الإدارية أي أن العلنية تقتصـر على الأطراف فإن النطق بالحكم يجب أن يكون في جلسـة علنية، وإذا صـدر بجلسـة سـرية فإنه يكون باطلا، والبطلان في هذه الحالة من النظام العام، غير أنه يمكن أن يصدر الحكم في جلسة سرية مراعاة لمقتضيات النظام العام.

√- **ضرورة توقيع رئيس الجلسة والقضاة على نسخة القرار القضائي الأصلية:** العبرة في الحكم بنسخته الأصلية التي يعدها المسـتشـار المقرر بعد المداولة وقبل النطق بالحكم في الجلسـة، وهذا الحكم يشـترط أن يحرر باللغة العربية ويوقع عليه الرئيس وأمين الضـبط والقاضـي المقرر ويحفظ أصـل الحكم في أرشـيف المحكمة ويكون المرجع في أخذ الصـورة التنفيذية وفي الطعن عليه من ذوي الشـأن، ويكون باطلا إذا لم يكن موقعا من قبلهم وهذا البطلان جوهري. فالتوقيع يؤكد أن القضاة طالعو الأسباب وتناقشوا فيها وأقروها على الوضع الذي أثبتت به المسودة.

√- **اشتمال القرار القضائي على البيانات الجوهرية:** أي أن يشتمل الحكم على مجموعة من البيانات التي حددتها المادة 275 من قانون الاجراءات المدنية والإدارية، المتعلقة بالجمهورية الجزائرية وذكر عبارة باسم الشعب الجزائري.

اضافة الى البيانات التي حددتها المادة 276 والمتعلقة بذكر: الجهة القضائية، أسماء وألقاب وصفات القضاة الذين تداولوا في القضـية، تاريخ النطق به، أطراف الخصـومة، اسم القاضـي المقرر، محافظ الدولة وكاتب الضـبط، المحامين، الادارة المدعى عليها.

√- **ضـرورة تسـبيب القرار القضـائي:** والمقصـود بالتسـبيب أن يحدد الحكم الوقائع ومواد القانون ووجه الرأي الذي تبنته المحكمة بوضوح كاف. والهدف من التسبيب هو حمل القضـاة على ألا يحكموا على أساس فكرة مبهمة، كما أن التسبيب يؤكد على أن القضاة اطلعوا على جميع الوثائق وأوجه الدفاع والأدلة التي أبدها الخصوم.

المحور الثاني : منازعات نزع الملكية العقارية ومنازعات التعمير.

هذه المنازعات موضوعها القرارات التي تنصب على الأملاك العقارية الخاصة، فالأولى تتعلق بالقرارات الصادرة عن الإدارة وتخص تجريد الأفراد من هذه الملكية للمنفعة العامة، أما الثانية فتتعلق بالقرارات الصادرة عن الإدارة ردا على طلبات الأفراد فيما يتعلق بالحصول على بعض الرخص والشهادات التي يطلبونها من أجل القيام بأشغال البناء والتهيئة على أملاكهم العقارية الخاصة.

أولا: منازعات نزع الملكية العقارية للمنفعة العامة

نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية عملية قانونية ترتبط بمراعاة مجموعة من القواعد الشكلية الدقيقة والتي تضفي على هذه العملية طبيعة قانونية خاصة. والإدارة مقيدة في هذا النزع باحترام هذه الشكليات، مما يعطي للأفراد ضمانات تحميهم من هذه السلطة التي تستخدمها الإدارة، وتدور معظم منازعات نزع الملكية حول إمكانية منازعة قرار التصريح بنزع الملكية، والطعن في قرار القابلة للتنازل المتعلق بحصر الأملاك وأصحاب الحقوق العينية وقيمة التعويض، والطعن في قرار نزع الملكية .

1 _ تعريف نزع الملكية للمنفعة العامة وشروطها

أ _ تعريف نزع الملكية للمنفعة العامة

عملية نزع الملكية من الطرق الجبرية للحصول على الأموال والاملاك، تمارس من قبل الإدارة في إطار القانون قصد تحقيق المصلحة المنفعة العمومية. من خلال قيام السلطة الإدارية بحرمان المالك من عقاره جبرا للمنفعة العمومية مقابل تعويض عادل، فهي كما جاء في القانون 90-11 المادة الأولى طريق استثنائي لاكتساب أملاك أو حقوق عقارية لتحقيق النفع العام، لا تتم إلا بعد استنفاذ الطرق الودية مع أصحاب الأملاك مقابل تقديم تعويض عادل ومنصف، كما جاء في نص المادة 22 من التعديل الدستوري لسنة 2016، وأكدت عليه المادة 60 من التعديل الدستوري لسنة 2020" الملكية الخاصة مضمونة، لا تنزع الملكية إلا في اطار القانون وبتعويض عادل ومنصف"، وهذا الذي أكدت عليه معظم التشريعات المتعلقة بهذا الأمر.

وعليه من خلال التعريف السابق تظهر خصائص نزع الملكية للمنفعة العامة في:

* أنها طريقة استثنائية.* طريقة جبرية. * تهدف الى تحقيق النفع العام. * تتم وفق تعويض سابق، عادل ومنصف.

ب _ شروط نزع الملكية للمنفعة العامة

حددت المادة 02 من القانون 91- 11 مجموعة من الشروط الواجب احترامها وتوافرها من أجل القيام بهذه العملية، حيث لا يكون نزع الملكية ممكنا إلا إذا جاء " تنفيذا لعمليات ناتجة عن تطبيق إجراءات نظامية، مثل: التعمير والتهيئة والتخطيط، تتعلق بإنشاء تجهيزات جماعية، ومنشأة وأعمال كبرى ذات منفعة عمومية.

2 _ اجراءات نزع الملكية للمنفعة العامة

نزع الملكية للمنفعة العامة قد يكون بإجراءات عادية تتخذه الإدارة في إطار ما تضـمنه القانون من قواعد وشـروط، وقد يكون بموجب إجراءات خاصة (ذات طابع استثنائي).

أ _ إجراءات نزع الملكية في الحالات العادية

نزع الملكية الخاصـة لا يكون إلا في الأحوال التي يقررها القانون، مع وجوب إتباع الإجراءات التي حددها القانون، وهي واردة بصيغة الوجوب، ما يجعل الإدارة ملزمة باحترامها. وهذه الإجراءات المقررة هي ضمانات لحماية ملكية الأفراد من استخدام الإدارة لسلطتها في النزع، والإخلال بأي إجراء منها أو عدم احترامه يؤدي إلى تهديد عملية نزع الملكية ككل. وتتمثل هذه الإجراءات كما حددتها المادة 03 من القانون 91- 11، في:

- التحقيق المسبق، ويسمى بالتحقيق الإداري، تقوم به لجنة مكونة من 3 أشخاص لإثبات وجود المنفعة العمومية.
- التصـــريح بالمنفعة العمومية، حيث يكون هذا الإجراء بعد التحقيق المســـبق. والجهة المخولة بإصـــدار قرار الإعلان عن (التصـــريح) المنفعة العمومية هي الوالي إذا كانت الملكية العقارية المرادّ نزعها تقع في ولاية واحدة. أما إذا كانت الملكية العقارية المراد نزعها تقع في ولايتين أو أكثر فالأمر يكون بقرار مشـــترك أوّ قرارات مشـــتركة بين الوزير المعني وزير الداخلية والجماعات المحلية ووزير المالية. كما يمكن أن يتم الأمر بمرســـوم تنفيذي إذا تعلق الأمر بإنجاز المشاريع ذات المنفعة العامة والبعد الوطني الاستراتيجي.
- تحديد الأملاك والحقوق العقارية المراد نزعها، وكذا هوية مالكيها وأصحاب الحقوق العينية العقارية.
- تقرير عن تقييم الأملاك والحقوق المطلوب نزعها، وذلك لتحديد التعويض المقابل لعملية نزع الملكية.
- قرار بقابلية التنـازل عن الأملاك والحقوق المطلوب نزعها، حيث يبين هذا القرار هوية المالكين وكذا تعيين العقارات المنزوعة، مع بيان مبلغ التعويض المستحق.

ب_ إجراءات نزع الملكية في الحالات الخاصة (الاستثنائية)

√_ **الاتفاق الودي على التنازل:** وهو اتفاق رضائي بين الإدارة والمالك الأصلي للعقار، وتتم بطريقتين:

- تملك ودي قبل التصـــريح بالمنفعة العمومية، وفي هذه الحالة تطبق أحكام القانون الخاص في نقل الملكية(بيع، شراء)، وهذا الأمر قل ما يحدث.
- التملك الودي المصـــرح بمنفعته العمومية، وهذ عادة ما يرتب ذات الأثار التي يرتبها قرار نزع الملكية من حيث تحويل هذه الحقوق العينية في التملك إلى الحق في التعويض. وهذا الذي يحدث في الغالب.

√_ **نزع الملكية في حالة الاستعجال:** وهذا الأمر يحدث إذا تعلق الأمر بحالات استعجال قصوى تتطلبها عمليات تنفيذ المشـروع، أو تعلق الأمر بأشـغال خاصـة بالدفاع الوطني. وفي هذه الحالة يتم نزع الملكية دون احترام كامل للإجراءات

المنصـوص عليها في حالة النزع العادية، اذ تتقلص مدة النشـر والاشـهار، وإعلان المنفعة العمومية دون اجراء التحقيق المسبق خاصة إذا تعلق الأمر بعمليات سرية خاصة بالدفاع الوطني، ولا ينشر القرار بل يبلغ لكل من يحتمل نزع ملكيته.

3 _ أنواع منازعات نزع الملكية للمنفعة العامة

ترتبط المنازعات المتعلقة بنزع الملكية بمجموعة من القرارات صـادرة عن الإدارة النازعة للملكية، تشكل في مجملها مجمل الدعاوى التي يمكن تحريكها من قبل الأفراد في هذا المجال. وتدور هذه الدعاوى بين منازعات الإلغاء ودعاوى التعويض.

أ _ دعاوى الغاء قرارات نزع الملكية للمنفعة العامة

يمكن اجمال هذه الدعاوى في ثلاث أنواع أسـاسـية تتعلق بـــــدعاوى الإلغاء المتعلقة بقرار التصـــريح بالمنفعة العمومية، أو بقرار القابلية للتنازل، أو ما تعلق بقرار نزع الملكية للمنفعة العامة.

√_ **المنازعة في قرار التصـريح بالمنفعة العمومية:** تنصـب هذه المنازعة على التصـريح الصـادر من الإدارة في هذا الشـــأن، وهذا القرار هو الخطوة الأولى والانطلاقة الحقيقية في عملية نزع الملكية ميدانيا، وقد حدد القانون 91-11 والمرسوم التطبيقي له رقم 93- 186 الإجراءات الوجب اتباعها في هذا الشأن، تحت طائلة البطلان قصـد إتمام مرحلة صدور قرار التصريح بالمنفعة العمومية. وتتمثل هذه الإجراءات في ضرورة فتح تحقيق مسبق، وتعيين لجنة التحقيق من قبل الوالي وظيفتها التأكد من مدى فاعلية المنفعة العامة المراد إنجازها، مع العلم أن هذه اللجنة تتبع الجهة الإدارية النازعة للملكية، وبناء على تقريرها الايجابي يتم اصدار قرار التصريح بالمنفعة العمومية، ويكون ذلك إما من طرف الوالي المختص إقليميا أو بموجب قرار وزاري مشترك إذا كانت الممتلكات تقع في تراب ولايتين. كما يمكن أن يتم الأمر بمرسوم تنفيذي إذا تعلق الأمر بإنجاز المشـاريع ذات المنفعة العامة والبعد الوطني الاسـتراتيجي، وهو ما نصـت عليه المادة 65 من قانون المالية لسنة 2005.

يهدف هذا القرار من حيث مضـــمونه إلى إبراز هدف عملية نزع الملكية ومســـاحة العقارات المشـــمولة بالعملية وموقعها ومواصـفاتها، مع تقدير نفقات العملية، كما يجب أن يبين القرار المدة الزمنية الأقصـى لإنجاز نزع الملكية الذي لا يجب أن يتعدى 4 سـنوات، ويمكن تمديده إذا تعلق الأمر بعملية كبرى ذات منفعة عمومية. وفي هذه الحالة لا يحتاج الأمر إلى تحقيق جديد وإنما فقط يكون التمديد بقرار يصـدر في الأشكال نفسـها التي صـدر فيها قرار التصـريح بالمنفعة العمومية، وبالتالي إذا أغفل قرار التصـريح بالمنفعة العمومية أي عنصـر من هذه العناصـر السـابقة الذكر يكون قابلاً للطعن فيه بالإلغاء. ذلك أن هذا القرار يخضـع لما تخضـع له القرارات الإدارية من حيث احترام قواعد وشـروط إصـداره، وما على الطاعن إلا اثبات العيب الذي شـــابه ليكون محلا للإلغاء. مع العلم أن الطعن في هذا القرار يؤدي إلى وقف تنفيذه إلى غاية فصل الجهة القضائية في مدى مشروعيته.

√- **المنازعة في قرار القابلية للتنازل عن الملكية ونقلها:** قرار القابلية للتنازل عن الملكية ونقلها هو القرار الذي تتخذه الإدارة بعد إتمام إجراءات التصريح بالمنفعة العمومية، أي أنه قرار لاحق لقرار التصريح بالمنفعة العمومية. يعد هذا القرار

مرحلة هامة في حالة النزع للملكية، لأنه يتضـــمن من ناحية قائمة العقارات والحقوق العينية المراد نزعها وتحديد هوية المالكين، حيث يحرر هذا القرار بناء على تقرير التعويض الذي تعده مصـــالح إدارة أملاك الدولة، الذي يتضـــمن مبلغ التعويض المقابل لعملية النزع وطريقة حسابه (المادة 24 من القانون 91-11). مع العلم أن قرار القابلية للتنازل قد يرفق باقتراح تعويض عيني يحل محل التعويض النقدي (المادة 25 الفقرة 02 من القانون أعلاه).

وبموجب ذلك يمكن لأصحاب الأملاك مواجهة عملية نزع الملكية بالطعن في قرار القابلية للإلغاء الصادر في هذه المرحلة، خلال شـــهر تســـري من تاريخ تبليغ قرار قابلية التنازل (المادة 26 من القانون 91- 11)، فتنشـــأ بذلك هذه المنازعة إذا قرر أصـــحاب الشـــأن تحريك دعوى الغاء للقرار أو المنازعة في قيمة التعويض، فإذا مرت هذه المدة ولم يتم تحريك دعوى من أصحاب الشأن تصدر الادارة قرار نزع الملكية، مختتمة بذلك الإجراءات الطويلة لعملية النزع.

ب_ دعاوى القضاء الكامل عن العقارات المنزوعة

√- **دعوى التعويض :** هذه الدعاوى ترتبط بمنازعة الملاك الإدارة النازعة في قيمة التعويض، لأن المنزوع منه ملكيته لا يرضـــى بمبلغ التعويض المقترح من قبل مصـــالح أملاك الدولة. حيث يؤســـس النزاع غالبا على أن الإدارة لم تراعي قواعد العدل والانصاف في تحديد التعويض، أو عدم تقرير التعويضات بالتعويضات الإضافية.

وهذا التعويض يجب أن يغطي كل الأضـــرار التي أصـــابت المنزوع ملكيته، والقاعدة في ذلك تغطية التعويض ما يلحق المضرور من خسارة وما يفوته من كسب كما جاء في نص المادة 21 من قانون نزع الملكية، وهذا الذي يقصد به العدل والانصاف في التعويض.

√- **دعوى اســـترجاع الأملاك المنزوعة:** دعوى الاســـترجاع هي الدعوى التي يحركها أصـــحاب الأملاك المنزوعة أمام القضـــاء الإداري المختص بعد صـــدور قرار نزع الملكية، وأخذ المنزوع منه الملكية التعويضـــات اللازمة لذلك. وهذا في الحالة التي لم تقم فيها الإدارة بإنجاز المشـــروع الذي يحقق المنفعة العمومية أو، لم تتلق الأملاك المنزوعة التخصـــيص المقرر لها في قرار التصريح بالمنفعة العمومية(أي لم يخصص العقار للموضوع الذي من أجله تمت عملية النزع) حسب نص المادة 32 من القانون 91-32 التي جاء فيها: "إذا لم يتم الانطلاق الفعلي في الأشـــغال المزمع انجازها في الآجال المحددة في العقد أو القرارات التي ترخص بالعمليات المعنية يمكن أن تســـترجع ملكية العقار بناء على طلب المنزوع منه أو أصحاب الحقوق."

ففي هذه الحالة التي لم تنطلق فيها الأشـغال فعليا يمكن لأصـحاب الملكية المنزوعة منهم إقامة هذه الدعوى ضـد الإدارة وطلب استرجاع أملاكهم منها، ويكون الأمر مقترنًا بالمدة الزمنية التي حددتها الإدارة بنفسـها بناء على تقديراتها الخاصـة لإنجاز المشروع. ودور القاضي يكون في هذه الحالة البحث عما إذا كان هناك انطلاق فعلي في إنجاز الأشغال في المدة المحددة. وإذا ما حكم بحق هؤلاء الملاك في استرجاع ملكيتهم فإنها تعود إليهم.

4 _ الرقابة القضائية في منازعات نزع الملكية للمنفعة العامة

أ _ أطراف الدعوى

قد تضم عملية نزع الملكية ثلاثة أطراف، هم: السلطة نازعة الملكية، المنزوع منه الملكية، المستفيد من عملية نزع الملكية.

√_**السلطة النازعة للملكية:** نزع الملكية للمنفعة العامة تمثل امتيازا من امتيازات السلطة العامة، ذلك بأنها تمس بالملكية العقارية للأفراد، ولهذا السبب فإن سلطة نزع الملكية تكون محصورة في يد والي الولاية التي تقع الأملاك والحقوق العينية المنزوعة في إقليمها. وعلى هذا الأساس فإن الوالي المتخذ للقرارات يكون دائما طرفًا في الدعوى الموجهة ضد قرار قابلية التنازل وقرار نزع الملكية، باعتباره هو من باشر كل الإجراءات اللاحقة لمرحلة التصريح بالمنفعة العمومية. كما قد تكون السلطة النازعة هي الوزير المختص في حال كان العقار يقع في حدود أكثر من ولاية، أو الوزير الأول (رئيس الحكومة) إذا كان النزع بموجب مرسوم تنفيذي.

√_**المالك المنزوعة ملكيته:** المنزوع منه الملكية هو كل مالك لعقار أو لحق عيني عقاري، تعرض لعملية نزع الملكية، وبالتالي يمكن أن يتعلق الأمر بشخص خاص أو بشخص عام، غير أنه في الحالة الأخيرة (شخص عام)، يكون الحق العيني العقاري مستقلاً عن الدومين العام. ولا يهم وضع مالك العقار وطنيا أو أجنبيا، كامل أو ناقص الأهلية، شركة أو فردا. ويتم اثبات صفة المالك من خلال، القرارات الإدارية المتعلقة بنزع الملكية، وسندات الملكية.

√_ **المستفيد من عملية النزع:** سلطة نزع الملكية من حق الأشخاص العامة وحدها، وهذا النزع للملكية قد يكون لمصلحة أشخاص إقليمية أو مرفقية مكلفة بتحقيق المصلحة العامة، إلا أنه قد تقوم جهة الإدارة باتخاذ قرار بنزع ملكية عقار ما لصالح ملتزم بمرفق عام، أو بالقيام بأشغال عامة، و في هذه الحالة تكون صفة المستفيد منفصلة عن صفة السلطة نازعة الملكية، و يكون المستفيد من عملية نزع الملكية طرفًا في الدعوى المرفوعة، وعلى الخصوص دعوى التعويض، حيث يكون هو المسؤول عن دفع التعويض وليس الولاية. مع العلم أنه في هذه الحالة لا تنتقل ملكية العقارات المنزوعة إليهم، بل تنتقل الملكية لصالح الإدارة التي عهدت إليهم بالتزام مرفق عام أو القيام بأشغال عامة وقامت بنزع الملكية لصالحهم. والعقارات التي كانت موضوع نزع الملكية تعود إلى الإدارة عند انتهاء مدة الالتزام.

ب _ اختصاص المحاكم الإدارية

بالعودة لقانون الإجراءات المدنية والإدارية وبالخصوص نص المادة 800 نجدها تعطي اختصاص النظر في القضايا التي تكون الدولة والولاية والبلدية والمؤسسات العمومية الإدارية طرفا فيها إلى المحاكم الإدارية، وهذا بناء على المعيار العضوي. وعليه فالاختصاص قد يكون للمحاكم الإدارية أو محكمة الاستئناف الإدارية لمدينة الجزائر، حسب الجهة الإدارية مصدرة القرار الإداري.

√_ **الاختصاص العائد للمحاكم الإدارية:** يكون الاختصاص بنظر الدعوى المتعلقة بقرارات النزع من اختصاص المحاكم الإدارية في الحالة التي تكون فيها هذه القرارات صادرة عن سلطة محلية، والمعلوم أن قرار نزع الملكية يصدر من الوالي المختص إقليميا إذا كان العقار والحقوق العينية العقارية تقع في حدود ولاية واحدة، كما جاء في نص المادة 10 من المرسوم 93- 186. وفي هذه الحالة بموجب المادة 801 من ق إ ج م إ يكون الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية،

أما فيما يخص الاختصـــاص المحلي للمحكمة الإدارية، فقد أحالت بشـــأنه المادة 803 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، إلى أحكام المادتين 37 و38 من القانون. ويكون النظر من جانب محكمة مقر الولاية التي يقع فيها العقار.

وتدخل المحاكم الإدارية في هذه الحالة يشـــمل دعاوى الغاء قرارات الوالي في هذا المجال، وكل دعاوى التعويض مهما كانت الإدارة الطرف محلية أو مركزية، **ويدخل في اختصـــاص المحكمة دعاوى الاســـترجاع باعتبارها من دعاوى القضـاء الكامل، وذلك على أسـاس أن الدعوى تنصـب على المطالبة باسـترجاع الأملاك المنزوعة وليس إبطال القرار.** وأحكام هذه الأخيرة تكون قابلة للطعن فيها أمام جهة الاستئناف ما لم ينص القانون على خلاف ذلك.

√**_الاختصـاص العائد لمحكمة الاسـتئناف الإدارية:** يعود الاختصـاص لمحكمة الاسـتئناف الإدارية للجزائر إذا كان قرار التصـريح بالمنفعة العمومية صـادر من الوزراء المعنيين في شكل قرار وزاري مشـترك، أو إذا صـدر من الوزير الأول في شكل مرسوم تنفيذي.

ج _ أجال تحريك الدعاوى المتعلقة بنزع الملكية للمنفعة العامة

بالعودة إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية، نجد أن المشرع نظم ميعاد رفع دعوى الإلغاء من خلال المادة 829 حددها بأربعة أشـهر من تاريخ تبليغ القرار أو نشـره. غير أنه حدد ميعاد خاصـا لرفع دعوى الإلغاء ضـد قرار التصـريح بالمنفعة العمومية من خلال المادة 13 من قانون نزع الملكية 91-11 في فقرتها الثانية، والتي تجعل مدة الطعن شـــهرا واحدا على أقصـى تقدير يحسـب من تاريخ تبليغ القرار أو نشره. وتكون الدعوى مرفوعة مباشرة أمام القضـاء دون المرور بمرحلة التظلم، لأن المادة 930 (ق إ م إ) ألغت ذلك الشرط. بفوات مدة الشهر يتحصن القرار الإداري المتعلق بالتصريح بالمنفعة العمومية من إمكانية الطعن فيه بالإلغاء. وهذه المدة كذلك تنطبق على قرار القابلية للتنازل (المادة 26من القانون91-11). أما دعوى الاسترجاع فتكون في خلال 15 سنة بعد انقضاء المدة التي حددتها الإدارة لإنجاز المشروع ولم تباشـر ذلك. حيث أنها يجب أن تبدأ في هذه الأشـغال خلال 05 سـنوات من تاريخ قرار نزع الملكية، وبعد مرور هذه المدة ولم تقم بمباشرة الأشغال فللمنزوع ملكيتهم الحق بعد فوات هذه المدة في المطالبة بالاسترجاع.

ويجب على الجهة القضائية المختصة بالنظر في الطعن أن تصدر حكمها في أجل شهرين على الأقصى، ابتداء من تاريخ الطعن كما جاء في نص المادة 14من قانون نزع الملكية، وهذا ما يجعل أن هذه الدعوى مرتبطة بمواعيد خاصـة بالفصـل في الدعوى والطعن في الحكم. مع العلم أنه حسـب المادة 13 الفقرة الأخيرة من ذات القانون يلاحظ أنها تنص على أنه في حال تقديم دعوى أما القضاء في هذا الشأن فإنه: " وفي هذه الحالة يوقف تنفيذ القرار المصرح بالمنفعة العمومية "، أي أنه يترتب على مجرد تحريك دعوى الإلغاء ضد قرار التصريح وقف تنفيذ هذا الأخير، وهذا خلافا للقاعدة العامة في قواعد الإجراءات الادارية.

مع العلم أن دعوى التعويض رغم أنها غير مقيدة بمواعيد محددة، وانما تخضـع للقواعد العامة لسـقوط الحقوق، إلا أنه في هذا المجال يجب على الأشخاص المبلغين بقرار القابلية للتنازل الطعن في مبلغ التعويض خلال شهر من التبليغ، وإلا أصبح المبلغ المقترح نهائيا. ويبقى الأجل مفتوح بالمدد الطويلة بالنسبة لغير المبلغين.

ثانيا: منازعات التعمير

نظم المشـرع هذه المنازعات من خلال عديد النصـوص القانونية المتعلقة بالتعمير، منها القانون 90- 29 المعدل بالقانون 04-05، والقانون 08-15. وتتعلق هذه المنازعات بـــ منازعات عقود التعمير من جهة والمرتبطة برخص البناء والهدم وشهادة التعمير، ومن جهة أخرى تتعلق بـ منازعات التعمير الخاصة بالمناطق المحمية. غير أننا في هذا العنصر سنتطرق فقط إلى المنازعات المتعلقة بالرخص والشهادات، والتسوية القضائية لها.

1_ مفهوم منازعات التعمير وأطرافها

تنصب هذه المنازعات على القرارات التي تصدر عن الإدارة ردا على طلبات المواطنين بشأن عمليات البناء والهدم والتجزئة.

أ _ تعريف منازعات التعمير

هي المنازعات المتعلقة بالقرارات الصـادرة عن الإدارة والخاصـة بالبناء، حيث تنشـأ هذه المنازعات عندما ترفض الإدارة المكلفة منح الأفراد الشهادات الخاصة بالتعمير أو اقدامها على الغاء هذه القرارات، أو اعتراضها على انشاء أشغال التعمير على الرغم من توافر الشروط القانونية المطلوبة. وعليه تنشأ هده المنازعات عندما تخرق الإدارة قاعدة من القواعد القانونية التي تبين صـلاحياتها وحدود استعمال اختصـاصـاتها وامتيازاتها. أما عندما يكون الخرق لقوانين التعمير صـادرا من الأشخاص فالدعوى التي تتحرك هنا قد تكون مدنية أو جنائية.

ب _ أطراف منازعات التعمير

منازعات التعمير كما رأينا تتعلق بقرارات إدارية خاصـة بالتعمير، وبالتالي أطراف هذه المنازعة هم: الهيئة مصـدرة قرارات التعمير، والمستفيدين من قرارات التعمير، والغير المتضرر من هذه القرارات.

√_ **الهيئة المكلفة بقرارات التعمير:** وهي الهيئة التي تصـــدر عنها القرارات المتعلقة بهذا المجال، وهم: الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشـعبي البلدي، كل حسـب اختصـاصـه. ذلك أن القانون يمنح السـلطة لكل من الوزير سـواء منفردا أو بالاشتراك مع مجموعة من الوزراء باتخاذ قرار في هذا المجال. أما عن الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي فنجد قانون الولاية 12-07 وقانون البلدية 11- 10 يمنحان الاختصـاص بإصـدار القرارات في مجال التعمير، خاصـة رئيس البلدية الذي يملك سلطة واسعة في مجال النشاط العمراني بصفة عامة، والبناء والهدم بصفة خاصة.

√_ **المسـتفيد من قرارات التعمير:** هم أصـحاب المركز القانونية التي يؤثر فيها القرار، أي كل شـخص طبيعي أو معنوي يقوم باسـتصـدار قرار من الجهة المكلفة بقرارات التعمير مسـتوفيا للشـروط القانونية، بمنحه الموافقة على البناء والتعمير على ملكه. وهم المالك أو موكله، المستأجر لديه المرخص له قانونا، الهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية، وهؤلاء هم من يملكون الصـفة في الطعن أمام القضـاء الإداري في حال رفض الإدارة منحهم رخصـة التجزئة أو البناء أو الهدم أو شهادة التقسيم أو المطابقة كما جاء حصرا في المواد 08 و41 من القانون 15-19.

√_ **الغير المتضـرر من هذه القرارات:** هو كل شـخص طبيعي أو معنوي متضـرر من حيازة بعض الأشـخاص لوثائق وشهادات ورخص بناء، يعترض على قرارات التعمير. ونكون أمام هذه الحالة عندما تكون أشغال البناء تلحق ضرر بعقار الجيران مثلا، مما يجعلهم يحركون دعوى لإلغاء القرار المتعلق بمنح رخصـة البناء، وفي هذه الحالة يمكن للإدارة التدخل وتعليق منح الرخصـة إلى غاية موافقة الجيران على هذه الأشـغال، رغم أن هذه الموافقة من الجيران تكون نادرة، وهو ما أكده مجلس الدولة في بعض من قراراته القضـائية في هذا المجال بالقول في أحد حيثيات قرار صـادر عنه " **أنه من الثابت أن رخصة البناء محل النزاع تستوجب الحصول على موافقة الجيران، نظرا لإقامة المشروع في حدود الملكية**". وهذا الأمر يعد تطبيقا للقواعد العامة في القانون المدني وخاصـة المادة 140 منه .التي جاء فيها" **يجوز لمن كان مهددا بضرر يصيبه من البناء أن يطالب المالك باتخاذ ما يلزم من التدابير الضرورية للوقاية من الخطر، فإن لم يقم المالك بذلك جاز الحصول على اذن من المحكمة في اتخاذ هذه التدابير على حسابه**".

2 _ أنواع منازعات التعمير

منازعات التعمير هي منازعات متعددة ومتنوعة، وهي موزعة بين جهات القضـاء العادي ممثل في القضـاء المدني أو الجنائي، وجهات القضـاء الإداري، وهذا الأخير هو المخول بالنظر في الدعاوى المتعلقة بقرارات التعمير التي قد تنطوي على مخالفات القانون في مجال التعمير. وعليه فمنازعات التعمير بعضـها متعلق بالرخص، وبعضـها متعلق بالشهادات.

أ_المنازعات المتعلقة بالرخص

√_ منازعات رخص البناء

- **تعريف رخصـة البناء:** لم يعرف قانون التهيئة والتعمير 90-29 ولا النصـوص اللاحقة له رخصـة البناء. غير أنه يمكن القول إنها قرار اداري صـادر عن سـلطة إدارية مختصـة قانونا يمنح بموجبها للشـخص الحق في إقامة بناء جديد أو اجراء أي تعديل على بناء قائم، حيث تضـمن بواسـطته ملائمة أي عمل من أعمال البناء لما تتطلبه قواعد العمران والتهيئة المعمول بها. وهذا القرار يكون صـادر من الأشـخاص المحددين قانون وهم رئيس المجلس الشـعبي البلدي، أو الوالي، أو الوزير المكلف بالتعمير كل في حدود ونطاق اختصاصه. منح هذه الرخصة يخضع لمجموعة من الشروط المتعلقة بطالب البناء، وضوابط مرتبطة بالأشغال الخاص بالبناء. مع العلم أن البناء بدون رخصة يعد جريمة يعاقب عليها جزائيا.
- **شـروط وضـوابط منح رخصـة البناء:** منح هذه الرخصـة يخضـع لمجموعة من الشـروط المتعلقة بطالب البناء، وضوابط مرتبطة بالأشغال الخاص بالبناء.
  - **فيما يتعلق بالشروط الخاصة بطالب البناء:** لا يوجد مانع قانوني من حصول أي طالب لرخصة البناء عليها مادام طلبه مستوفيا للشروط القانونية، وما دامت الأعمال الذي يريد إنجازها غير مخالفة للتشريعات والتنظيمات السـارية المفعول. وبالعودة للنصـوص القانونية المختلفة في هذا المجال فإن من يحق لهم طلب رخصـة البناء هم:

- المالك الذي سيقام البناء على أرضه (المادة 50 من القانون 90-29).
- المالك أو موكله أو المستأجر لديه المرخص له قانونا، أو الهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية، كما جاء في نص المادة 34 من المرسوم 91-176، حيث وسع هذا المرسوم قائمة الأشخاص طالبي الرخصة.
- الحائز أو صاحب حق الامتياز كما جاء في نص المادة 51 من القانون 97-02 المتضمن قانون المالية لسنة 1998.

- **فيما يتعلق بالضوابط الخاصة بأشغال البناء:** تضمنت النص على هذه الضوابط المادة 52 من القانون 90-29 التي اشترطت رخصة البناء، وهذا إذا تعلق الأمر بإنشاء المباني أو إقامة أعمال أو توسيعها أو تعليتها أو تدعيمها أو هدمها أو لإجراء أية تشطيبات عليها. وهو الأمر الذي أكد عليه المرسوم 91-176 في مادته 33، وكذلك المرسوم 15-19.

➢ **البت في طلب رخصة البناء:** منح القانون كما قلنا لكل من رئيس المجلس البلدي، والوالي والوزير صلاحية البت في الطلب المقدم في حدود ما ينص عليه القانون، وبعد إيداع الطلب لدى الإدارة المكلفة، تقوم هذه الأخيرة بالتحقيق في الطلب وتصدر قرارها في هذا الشأن، والبت لا يخرج عن أحوال ثلاث هي:

- القبول بمنح الرخصة صراحة إذا كان الطلب مستوفيا لكافة الشروط، وكانت الأشغال المراد القيام بها محل طلب الرخصة مطابقة للمعايير التي تحددها قوانين التعمير.
- رفض منح الرخصة، لأي سبب من الأسباب.
- تأجيل البت في منح الرخصة، بشرط أن يكون التأجيل معللا، ذلك أن منح الرخصة يجب أن يكون في خلال 03 أشهر من تقديم الطلب، والتأجيل يعني ألا تلتزم بهذه المدة لكن تفصل فيه خلال سنة على الأكثر (المادة 64من القانون91-29).
- سكوت الإدارة لا بالرفض ولا بالموافقة ولا بالتحفظ مع فوات أجل 3 أشهر من إيداع الطلب.(سكوت الادارة في هذه الحالة حسب ما هو جاري عليه العمل القضائي يعد قبولا وليس رفضا).

وبالتالي في حالة الرفض أو التأجيل أو السكوت مع فوات المدة الذي يفسره طالب الرخصة رفضا ضمنيا تنشأ المنازعة الخاصة بطلب الرخصة، حيث يمكنه اللجوء للقضاء الإداري المختص لطلب الإلغاء أو التعويض عن الضرر الذي أصابه جراء موقف الإدارة هذا.

√_ منازعات رخصة الهدم والتجزئة

_ منازعات رخصة الهدم

➢ **تعريف رخصة الهدم** : رخصة الهدم هي عبارة عن قرار صادر من الجهة المختصة قانونا، والتي تمنح بموجبه للمستفيد حق إزالة البناء كليا أو جزئيا، متى كان البناء واقعا في مكان مصنف أو في طريق التصنيف. أي أنه ترخيص يتعلق بأشغال مرتبطة بإزالة البناء كليا أو جزء منه.

وعليه تطبيقا لأحكام القانون فإنه لا يمكن القيام بأعمال الهدم هذه ســـواء كليا أو جزئيا دون الحصـــول على هذه الرخصــة مسبقا من الجهات المختصــة قانونا، وهذا الذي أكدت عليه المادة 61 من المرسوم 15- 19، والمادة 60 من القانون 90-29.

- **دراسـة رخصـة الهدم:** أعطى القانون الاختصـاص الحصـري بإصـدار هذه الرخصـة لرئيس المجلس الشـعبي البلدي، حيث يودع طلب الرخصـــة لدى رئيس المجلس البلدي (المادة 61 من القانون 91-29) مع الملف المرفق به في ثلاث نسخ، مقابل وصل إيداع. وأجل تحضير الرخصة هو شهر واحد من تاريخ إيداع الطلب، تجتمع بعدها مصلحة التعمير على مســتوى البلدية المكلفة بتحضــير الملف، وتبدي رأيها في أجل 15 يوم من تاريخ اســتلامه، ويجب أن يكون الرأي معلل في حال الرفض أو الموافقة بتحفظ (المادة 62 من القانون 90- 29. ولم يحدد القانون الموقف في حالة سكوت الإدارة في هذه الحالة هل هي موافقة أم رفض؟

وفي حال كان الأمر بالقبول بمنح الرخصـــة يبلغ القرار لصـــاحب الطلب خلال 3 أشـــهر من تاريخ إيداع الطلب، وليس للبلدية تأجيل البت في طلب الرخصـة، وعلى صـاحب الرخصـة أن يباشـر عملية الهدم في خلال 20 يوم من تاريخ الحصول عليها حسب المادة 73 من المرسوم 91-176. ويمكن الغاء رخصة الهدم حسب نص المادة 85 من المرسوم أعلاه في الحالات التالية:

- إذا لم تحدث عملية الهدم خلال أجل 5 سنوات
- إذا توقفت أشغال الهدم خلال السنة الموالية.
- إذا الغيت الرخصة صراحة بموجب قرار قضائي.

- **حالات نشوء منازعات رخصة الهدم:** تنشأ منازعات رخصة الهدم في الحالات التالي:

- حالة رفض منح رخصة الهدم: حيث في هذه الحالة يلجأ صاحب الطلب إلى الإدارة المعنية (رئيس البلدية) مقدما أمامه عريضـة (شكوى) بعد انتهاء أجال التحضـير، وبعد فوات أجل 30 يوم الموالية لتقديم العريضـة يمكن لصاحب الطلب إما تقديم عريضة ثانية أو ثالثة أو اللجوء إلى القضاء الإداري المختص.
- الهدم رغم وجود رخصـــة البناء: وهذه الحالة تتعلق بقيام البلدية بعملية الهدم دون حصـــولها على حكم من القضاء، حتى ولو كان البناء مخالف للقانون.
- الهدم دون احترام الإجراءات القانونية: وهو قيام رئيس البلدية بإصـــدار قرار الهدم دون القيام بالإجراءات القانونية المتعلقة بذلك، (المادة 77 من المرسوم 15-19).

_ منازعات رخصة التجزئة

- **تعريف رخصـة التجزئة:** هذه الرخصـــة هي وثيقة إدارية تسـلم على شـكل قرار اداري فردي لكل شـخص طبيعي أو معنوي متحصل على ملكية أرض يريد القيام بعملية تقسيم ملكية عقارية واحدة أو عدة ملكيات إلى اثنين أو عدة قطع من أجل إقامة بنايات ســـكنية، وهذا مهما يكن موقعها. وبالتالي يظهر دور هذه الرخصـــة كأداة رقابة على عملية القســـمة التي يقوم بها مالك الأرض على وحدة عقارية، وهي تضـــمن عدم التعدي على ملكية الغير، ولها دور في اعلام الإدارة بالتغيرات التي تطرأ على الملكية العقارية.

- **تحضير الحصول على رخصة التجزئة:** للحصول على شهادة التجزئة اشترط المشرع على كل طالب أن يتقدم بطلب إلى الجهة الإدارية المختصة (وهنا هو رئيس المجلس الشعبي البلدي)، في خمس نسخ مقابل وصل استلام، ترسل نسخة من الملف إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية خلال 08 أيام (المادة 10 من المرسوم 15-19)، لتتم دراسة مدى مطابقة مشروع الأراضي المجزأة لتوجيهات مخطط شغل الأراضي ، أو تعليمات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في حال لم يكن هناك مخطط توجيهي، أو التعليمات التي تحددها القواعد العامة للتهيئة والتعمير. تقم بعدها الجهة المكلفة بتحضير الرخصة بجمع أراء الشخصيات والمصالح العمومية، وتصدر رأيها في خلال 15 يوم من تسلمها للطلب، وبفوات هذا الأجل دون رد يعد ذلك وكأنها موافقة، كما يمكن لهذه الهيئة على مستوى الولاية أن تقترح على السلطة المكلفة بإصدار الرخصة اجراء تحقيق عمومي.
- **البت في رخصة التجزئة:** يتم البت في الطلب من الجهة الإدارية المختصة ممثلة في الوالي بالنسبة للمشاريع ذات الأهمية المحلية والمشاريع الواقعة في مناطق غير مغطاة بمخطط شغل أراضي غير مصادق عليه، كما يمكن أن يبت في الطلب الوزير المكلف بالعمران بالنسبة للمشاريع الوطنية، ويختص رئيس المجلس الشعبي البلدي ببقية المشاريع. وتتم دراسة الملف على مستوى الشباك الوحيد للبلدية، أو الشباك الوحيد للولاية في حال اختصاص الوالي أو الوزير المكلف بالعمران. ويبلغ القرار للمعني خلال شهرين من تاريخ ايداعه إذا كان صادرا من رئيس البلدية، وخلال 3 أشهر إذا كان تسليم الرخصة من الوالي أو الوزير. مع العلم أنه يتم اشهار رخصة التجزئة لدى المحافظة العقارية خلال الشهر الموالي لتاريخ الإعلان عنه. وتصبح رخصة التجزئة لاغية إذا لم يتم الشروع في الأشغال خلال 3 سنوات من تاريخ التبليغ.
- **حالات نشوء منازعات رخصة التجزئة:** تنشأ منازعات رخصة التجزئة في الحالات التالية:
  - **حالة رفض طلب رخصة التجزئة**، ويشترط في هذه الحالة أن يكون الرفض مسببا، وهذا الأمر يتيح لطالب الرخصة إمكانية الطعن القضائي، وحكم هذا الأخير بإلغاء قرار الإدارة بالرفض لا يحل محل رخصة التجزئة بل الأمر يعطي لصاحب الطلب إمكانية تقديم طلبه من جديد. مع العلم أن رفض تسليم الرخصة يكون وجوبيا إذا كانت غير مطابقة للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، وفي حال غياب مخطط شغل الأراضي (المادة 17 من المرسوم 15- 19).
  - **حالة سكوت الادارة وعدم ردها على الطلب**، حيث سكوت الإدارة وفوات ميعاد الرد دون ابداء لموقفها يتيح لصاحب الطلب إمكانية تحريك الدعوى القضائية، مع العلم أنه يمكنه قبل اللجوء للقضاء أن يقدم طعنا إداريا أمام الجهة الإدارية المختصة.
  - **حالة تنازل صاحب الأرض المجزأة لجزأ منها للغير**، وتحدث هذه الحالة عندما تكون رخصة التجزئة مرفقة بعض الالتزامات التي يجب على صاحبها القيام بتنفيذها، ففي هذه الحالة يكون للمتنازل له المتضرر أن يرفع دعوى التنازل مع التعويض.

ب _ المنازعات المتعلقة بشهادات التعمير

لضبط العمليات الخاصة بالتعمير فرض المشرع مجموعة من الشهادات العمرانية قبل البدء في تنفيذ الأشغال، وهذه الشهادات هي: شهادة التعمير، وشهادة التقسيم، وشهادة المطابقة، وكل شهادة من هذه تتعلق بتحقيق هدف معين، لكنها كلها تدور حول هدف واحد هو ضبط العمليات الخاصة بالتعمير.

√**_ شـهادة التعمير:** شـهادة التعمير هي الشـهادة التي تمنح من قبل الإدارة للمعني، تحدّد حقوق البناء والارتفاقات التي تقع على الأرض المعنية (المادة 2 من المرسـوم 15- 19)، وتوضـح فيها أيضـا الطرقات والمنشـآت المزمع إنجازها (توقعات نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية. أي بمعنى أخر هي شهادة معلومات تحدد هذه الشهادة للمعني الارتفاقات التي تخضـع لها الأرض المعنية وتزويده بهذه المعلومات، من أجل أن يتصـور إلى أي مدى تتوافق غايته من البناء مع لأحكام رخصة البناء.

وبهذا المعنى فهي ليست رخصـة أو قرارا ادريا تنفيذيا، بل هي مجرد وثيقة معلومات. لأنها لا تمنح للمستفيد منها للقيام بأي نشـاط عمراني. تمنح هذه الشـهادة للمالك أو موكله أو أي شـخص معني، وتسـلم شـهادة التعمير وبطاقة المعلومات من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني، وتبلغان خلال (15) يوما وفق النموذج المرفق بهذا المرسوم (15- 19).

صلاحيتها مرتبطة بصلاحية مخطط شغل الأراضي المعمول به، أو بصلاحية المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في حالة عدم وجود مخطط شغل الأراضي، أما بطاقة المعلومات فتحدد مدة صلاحيتها بثلاثة (03) أشهر.

يمكن لطالب شـهادة التعمير الطعن أمام الجهات القضـائية في حال سـكوت الإدارة عن الرد أو رفضـها منح هذه الشـهادة، سـواء طلب الإلغاء أو التعويض كما جاء في نص المادة 06 من المرسـوم 15- 19. ودعوى الإلغاء في هذه الحالة قد تكون دعوى أصلية موجهة ضد قرار الإدارة رفض منح الشهادة، وقد تكون دعوى استثنائية بمناسبة الطعن في قرار رخصة البناء.

√**_ شهادة التقسيم:** هي وثيقة عمرانية تخوّل المستفيد منها القيام بعمليات التقسيم للعقارات المبنية. أو بعبارة أخرى وثيقة تصدر عن جهات إدارية مختصة تخوّل لمالك العقار أو العقارات المبنية حق تقسيمها إلى قسمين أو عدة أقسام عقارية، كما يفهم من نص المادة 59 من القانون 90-29، ونص المادة 33 من المرسوم 15- 19.

يتقدم مالك العقار المبني أو موكله بطلب موقع عليه ليطلب شـهادة التقسـيم على أن يدعم المعني طلبه نسـخة من عقد الملكية إذا كان مالكا، أو توكيلا في حالة ما إذا كان موكلا، أو بنسـخة من القانون الأسـاسـي إذا كان المالك أو الموكل شخصا معنويا، أضاف المشرع وجوب تبرير البناية على القطعة الأرضية بسند قانوني مثل عقد الملكية، أ وبسند إداري يتمثل في شهادة المطابقة

يودع طلب شـهادة التقسـيم مع الوثائق سـالفة الذكر في خمسـة (5) نسـخ إلى رئيس المجلس الشـعبي البلدي الذي تتواجد به قطعة الأرض المراد تقسيمها، ويسـجل تاريخ إيداع الطلب في وصـل يسلّمه رئيس المجلس الشـعبي البلدي بعد التأكد والتحقق من أن الوثائق المقدمة مطابقة لتشـكيل الملف حسـب أحكام القانون. ويتم تحضـير طلب تحضـير شـهادة التقسـيم على مسـتوى الشـباك الوحيد للبلدية وتبلغ شـهادة التقسـيم خلال الشـهر الموالي لتاريخ إيداع الطلب، وتحدّد مدة صلاحيتها بثلاث (3) سنوات ابتداء من تاريخ تبليغها كما جاء في المواد 38- 39 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19.

يخضع البت في طلب الشهادة إلى الجهات المختصة:

- رئس البلدية في حالة البنايات التي يغطيها مخطط شغل الأراضي.
- الوالي في الحالة التي تكون الأشغال على درجة من الأهمية بحيث لا يمكن لرئيس المجلس البلدي إصدارها والمحددة في المادة 66 من القانون 90-29.
- الوزير المكلف بالتعمير إذا تعلق الأمر بالمشاريع ذات المصلحة الوطنية أو الجهوية.

ونصت المادة 40 من المرسوم 15-19 على إمكانية أن يقوم صاحب الحق برفع دعوى لدى الجهة القضائية المختصة في حال رفض الإدارة منح الشهادة أو سكتت عن الرد على الطلب، وله قبل رفع الدعوى تقديم طعن أمام الولاية وطعنا ثانيا أمام الوزارة المكلفة بالعمران.

√**_ شهادة المطابقة:** هي وسيلة لمراقبة مدى احترام المستفيدين من رخصة البناء لأحكام هذه الأخيرة. وهي أداة قانونية لاستلام المشروع وتأكيد لمحتوى رخصة البناء، واحترام صاحب الرخصة لقواعد التعمير ولمخططات التهيئة والتعمير. وهذه الشهادة ضرورية لإعداد واستخراج سند الملكية للبناية المنجزة عند الانتهاء من عملية البناء، حيث يتم التأكد من مطابقة الأشغال مع محتوى رخصة البناء عن طريق شهادة المطابقة. أي أن نطاق هذه الشهادة متعلق بالأشغال المنجزة ومطابقتها مع أحكام رخصة البناء (المادة 63 من المرسوم 15-19).

يودع الملف بمقر المجلس البلدي، ويتم التحقيق فيه من خلال لجنة تضم ممثلي رئيس البلدية والمصالح المعنية لا سيما الحماية المدنية، مع ممثلي القسم الفرعي للتعمير على مستوى الدائرة في غضون 15 يوم ويتم اخطار المستفيد قبل اجراء المطابقة بـــ 8 أيام ويحرر محضر الجرد. وبعدها يتخذ رئيس المجلس البلدي قرار بتسليم شهادة المطابقة . وتسلم من قبل الوالي اذا كانت رخصة البناء مسلمة منمن الوالي وتسلم من الوزير اذا كانت رخصة البناء مسلمة من قبله.

غير أن رفض منح شهادة المطابق أو سكوت الجهة المعنية بمنحها وفوات مدة 3 أشهر يمكن للمعني تقديم طعن سلمي أمام الوالي وطعن ثان أمام الوزير المكلف بالتعمير والذي عليه الفصل في خلال شهر، كما يمكن أن يكون محل طعن أمام الجهات القضائية المختصة في الأجال المحددة طبقا للقواعد العامة.

المحور الثالث: منازعات الضرائب (الجباية) ومنازعات الصفقات العمومية

يتعلق هذا المحور بدراسة منازعات الضرائب المثارة ضد قرارات الضرائب المرتبطة بالوعاء أو التحصيل واجراءات ذلك، بينما منازعات الصفقات فتدور حول القرارات المرتبطة بالصفقة العمومية قبل وبعد ابرامها، وأثناء تنفيذها.

أولا: منازعات الضرائب والجباية

تشكل الضرائب والرسوم وجبايتها أهم مورد مالي لميزانية الدولة والجماعات المحلية، حيث تساهم بشكل فعال في تمويل النفقات العمومية، وإنعاش الحياة الاقتصادية والاجتماعية بالبلاد. وفي إطار تمكنها من القيام بوظيفتها في تحصيلها أعطى المشرع إدارة الضرائب والخزينة العمومية مجموعة من الامتيازات تمارسها في إطار احترام مجموعة من الشروط والإجراءات، لكن في المقابل وضع الضمانات لحماية الخاضعين للضريبة من كل تعسف قد يرتكب في حقهم من الإدارة الضريبية، من خلال تمكينهم من إمكانية الطعن في هذه القرارات الضريبية أمام الجهات المختصة سواء الإدارية أو القضائية، وفقا لمجموعة من الشروط والإجراءات كذلك.

1 _ ماهية الضرائب

أ _ تعريف الضريبة

هي مبلغ نقدي تتقاضاه الدولة من الأشخاص والمؤسسات بهدف تمويل نفقات الدولة؛ أي تمويل كل القطاعات التي تصرف عليها الدولة كالجيش، والشرطة، والتعليم. أو نفقاتها تبعا للسياسات الاقتصادية؛ كدعم سلع وقطاعات معينة، أو الصرف على البنية التحتية؛ كبناء الطرقات والسدود، أو التأمين على البطالة.

ب _ خصائص الضريبة

للضريبة مجموعة من الخصائص التي تتميز بها، تظهر فيما يلي:

- **الضريبة نقدية**، فهي أداء نقدي وليس عينيا، بمعنى أنها محصورة في النقود ولا يوجد طريقة غير ذلك.
- **الضريبة أداء محصل جبرا**، حيث يتم تحصيلها من السلطات العامة المختصة كما تحدده القوانين والتنظيمات، مع إمكانية استعمال الاكراه في حال رفض المكلف بها دفعها.
- **الضريبة محصلة بصفة نهائية**، أي أن الدولة لا تلتزم برد مقدار الضريبة للمكلفين بها، أو تعويضهم عنها.
- **الضريبة محصلة بدون مقابل**، أي لا توجد علاقة بين دفعها والحصول على خدمات ومنافع مباشرة، بل تفرض على الجميع للمساهمة في النفقات العامة، تحقيقا خدمة للمنفعة العمومية.
- **الراحة:** من الخصائص التي تحكم الضريبة هي فرضها بطريقة سهلة ومريحة على الأفراد، حتى يتمكنوا من دفعها بيسر.
- الضريبة تهدف إلى تحقيق النفع العام، من خلال استعمال محصلات هذه الضرائب في توفير الخدمات والحاجيات العامة.

ج _ المبادئ التي تحكم الضريبة

يخضع فرض الضريبة لمجموعة من المبادئ يتعين على أي تشريع ضريبي أن يقوم عليها، تحقيقا للمصلحة العامة وحماية للمكلف بالضريبة من جهة أخرى. وتتمثل هذه المبادئ فيما يلي:

- **العدالة:** بمعنى اسهام كل فرد من أفراد المجتمع في تحمل جزء من النفقات العامة، بحسب مداخله، ويستثنى في ذلك أصحاب الدخول الضعيفة.
- **الكفاءة،:** بمعنى جمع أعلى حصـيلة ممكنة من الضـرائب للخزينة العمومية، من خلال الاقتصـاد في النفقات الإدارية لتحصيلها، أي عدم وجود نظام معقد يحتاج تطبيقه لتكاليف لجباية الضرائب.
- **مبدأ اليقين:** أي أن تكون الضرائب واضحة ومستقرة وثابتة، بحيث يكون ميعاد الدفع وطريقته والمبلغ المطلوب دفعه واضحا ومعلوما للممول أو لأي شخص أخر، حماية لدافع الضريبة من تعسف وظفي الإدارة الضريبية.
- **مبدأ الملاءمة في التحصيل:**، وهو أن تحصيل الضريبة يكون في الوقت الملائم وبالطريقة الأكثر مناسبة لدفعها من قبل الممول، حسب مصدر دخله وظروفه.
- **الاستقرار**: بحيث يحتوي النظام الضريبي في أية دولة على ضرائب تتميز باستقرارها النسبي، من حيث معدلات وإجراءات فرضها وتحصيلها، حتى يتسنى فهمها من أعون الإدارة المكلفين بجبايتها.

2 _ مفهوم المنازعة الضريبية

أ _ تعريفها

المنازعة الجبائية هي تلك الإجراءات التي يتبعها المكلف بالضريبة في حالة عدم رضاه بمقدارها، أو أساسها، أو في صحتها وشرعيتها، تمهيدا لرفعها كليا أو جزئيا. أي أن المنازعة الضريبية تكون كلما تبين للمكلف عدم صحة أو عدم شرعية سواء الضريبة المفروضة عليه أو الإجراءات المتبعة في تحصيلها، أو الحالة التي يكون فيها معسرا، أي وضعيته المالية لا تسمح له تسديد ما عليه من ديون إزاء الخزينة العامة .

ب _ أنواع المنازعات الضريبة الخاضعة لاختصاص القضاء الاداري

من خلال امعان النظر في النصوص القانونية نجد أن المنازعة الضريبية أمام القضاء الإداري تتخذ شكلين، هما: المنازعات في الوعاء، والمنازعات الخاصة بإجراءات التحصيل.

√ _ **منازعات وعاء الضريبة:** يقصد بالوعاء الضريبي المادة أو المال أو الشخص الخاضع للضريبة، وبالتالي قبل حساب الضريبة لا بد من تحديد قيمة الوعاء الخاضع لها. والمنازعات المتعلقة بهذا النوع هي منازعات تدور حول أساس القاعدة الضريبية، ينازع فيها المكلف الإدارة الجبائية في الأساس الذي بناء عليه تم فرض الضريبة. ويقصد بالأساس القانوني للتكليف الواقعة المنشئة للضريبة التي يتحقق بتحققها الصفة القانونية للضريبة.

√ _ **منازعات التحصـــيل:** وفي هذا النوع من المنازعات المكلف لا يطعن في حســـاب الضـــريبة، وإنما في إجراءات التحصيل بحد ذاته، على أساس أن الإدارة الجبائية لم تحترم هذه الإجراءات، سواء كان التحصيل وديا أو جبريا. وعليه تتعلق منازعات التحصيل الجبائي بالتزام المكلف بالوفاء بدين الضريبة، والإجراءات الـــتي تتخذها الإدارة الجبائية لتنفيذ هذا الالتزام جبرا عليه. وبالتالي هـذا النـوع مـن منازعات التحصيل لا ينشأ إلا أثناء إجراءات التحصيل الجبري للضريبة. ولذلك لا يجوز للمكلف، وبمجرد تبليغه بقرار ربط وعاء الضريبة وقبل البدء في إجراءات التحصيل الجبري، رفـع دعـوى المنازعة في التحصيل وإلا كانت غير مقبولة لرفعها قبل الأوان.

ج _ أطراف المنازعة الضريبية

كغيرها من المنازعات الإدارية تقوم المنازعة الضريبية على وجود طرفين هما الإدارة والمكلفة بالضريبة.

√ _ **الإدارة الضريبية:** هي الشخص العام الذي أصدر القرار الإداري بالتكليف بدفع الضريبة، وهي هنا إدارة الضرائب.

√ _ **المكلف بالضريبة:** وهو هنا الشخص الملزم بدفع الضريبة والذي صدر القرار في مواجهته، فلا تقبل الدعوى إلا من مكلف تحققت الضـريبة بحقه، وهي تكون خاصـة بشخص واحد لأنها دعوى فردية وشخصـية، وعليه يجب أن يكون رافع الدعوى صاحب صفة ومصلحة في تحريكها.

3 _ التسوية الإدارية والقضائية للمنازعات الضريبية

انطلاقا من منح القانون للإدارة حق القيام بتقدير وعاء الضـريبة وتحديد نسـبتها فقد يحدث أن يقع خطأ من جانب الإدارة أو تتعسـف في اسـتخدام هذه السـلطة، اتجاه المخاطبين بالضـريبة، مما يؤدي إلى نشـوء النزاع بين الطرفين، وحل هذا النزاع يكون بطريقتين: أما بطريقة إدارية أولا، أو قضاية في حال فشل التسوية الإدارية.

أ_ التسوية الإدارية للمنازعة الضريبية

والمقصـود بذلك حل محاولة حل النزاع اداريا حيث منح المشـرع فرصـة للمكلف بالضـريبة قبل لجوئه إلى القضـاء لرفع دعواه ضد القرار الصـادر عن إدارة الضـرائب رفع شكوى أمام هذه الأخيرة، إذا تعلق الأمر بالضـرائب أو الرسوم أو الحقوق أو الغرامات التي أعدتها مصـلحة الضـرائب، وهذا تطبيقا لنص المادة 70 من ق ا ج، بحيث توجه الشـكوى إلى الهيئات التالية: مديرية كبريات المؤسسات، المديرية الولائية للضرائب أو رئيس مركز الضـرائب أو رئيس المركز الجواري للضرائب التي تتبع مكان فرض الضريبة.

√ _ الشكوى الضريبية وشروط تقديمها

➢ **تعريفها:** الشـكوى هي عبارة عن تظلم إداري يتقدم بها المكلف بالضـريبة إلى إدارة الضـرائب، والهدف من الشـكوى الضريبية طبقا للمادة 70 من قانون الإجراءات الجبائية، إمـــا لتـــصحيح الأخطاء المرتكبة في وعاء الضريبة أو في

حساب الضريبة، وإما الاستفادة من حكم ناجم عن نـص تشريعي أو تنظيمي، وإما استرجاع مبالغ مدفوعة بدون وجه حق نتيجة خطأ مرتكب من المكلف بالضريبة أو إدارة الضرائب.

وهذا الإجراء إجباري في المنازعات، الهدف من إقراره إبقاء الحوار مستمر بين المكلف بالضـريبة وإدارة الضـرائب قصد عدم إغراق القضاء بمثل هذه المنازعات، ومحاولة إيجاد حل ودي وإداري للنزاع، فضلا عن ذلك توفير الوقت والجهد وسرعة الفصل في هذه المنازعات، وكذلك حصر فحوى المشكلة والنزاع في مصدرها. وبالتالي هذا الطريق هو السبيل القانوني الوحيد الذي يمكن المكلف بالضـريبة من تصـحيح وضـعيته، أو الحصـول على قرار اداري قابل للطعن أمام الجهات القضائية المختصة.

- **شروط تقديم الشكوى الضريبية:** ترتبط الشكوى الضريبية بمجموعة من الشروط الواجب مراعاتها عند تقديمها، سواء تعلق الأمر بالآجال أو بمضمون الشكوى وبياناتها.

_ أجال تقديم الشكوى: حتى تكون الشكوى مقبولة يشترط مايلي :

أن تقدم في أجال محددة، نصـت عليها المادة 72 من قانون الإجراءات الجبائية، حيث يجب أن تقدم في أجل لا يتعدى 31 ديسمبر من السنة التي تلي سنة ادراج الجدول في التحصيل، أو حدوث الأحداث الموجبة لهذه الشكوى.

وتقدم الشكوى كذلك قبل 31 ديسمبر من السنة التي تلي السنة التي:

- استلم خلالها المكلف بالضريبة إنذارات جديدة إثر وقوع خطأ في الارسال.
- إذا تأكد فيه المكلف بالضريبة من فرض حصص جبائية عليه بغير حق نتيجة خطأ أو تكرار.
- في الحالة التي تتم فيها الاقتطاعات من المصدر.
- في الحالة التي تتم فيها دفع الضريبة برسمها في الحالات الأخرى.

_ الشروط المتعلقة بشكل الشكوى ومضمونها: تضمن النص على هذه الشروط المادة 73 من قانون الإجراءات الجبائية.

ففيما يتعلق بالشروط الشكلية الواجب توافرها في الشكاية فهي تتمثل في:

- أن تقدم الشكاية كأصل عام بشكل فردي أي متعلقة بمكلفً واحد، واستثناء أن تقدم شكوى جماعية أي أن تشـمل مجموعة من المكلفين، وذلك في حالة فرض الضـريبة عليهم جماعيا (كما هو الحال في أعضـاء شركات الأشخاص الذين يعترضون على الضرائب المفروضة على الشركة).
- أن تخص الشكاية موضوعا واحدا أي أنها ال تتعلق بعدة أنشطة.
- بيان نوع الضـريبة موضـوع التظلم، ورقم المادة من الجدول الذي أقرت بموجبه الضـريبة، في حالة تبليغ المكلف بالضريبة بنسخة من الجدول المرفق بالإنذار، أو بحوالة الخزينة التي تثبت مبلغ الاقتطاع.
- أن تتضمن الشكوى توقيع المكلف بخط يده، أو وكيله في حال وجود وكالة قانونية.
- أما فيما يتعلق بمحتوى الشكوى فهي تتمثل في:

- عرض ملخص لوسائل الدفاع والأسانيد المعتمد عليها من قبل المعترض بغية تصحيح الخطأ الذي وقعت فيه الإدارة الجبائية.
- عرض المكلف بالضريبة لطلباته التي دفعته إلى عدم قبول الضريبة. سواء بطلب تخفيضها أو الاعفاء منها. كما يمكن للمكلف تضمين شكواه طلب إرجاء دفع الضريبة فيما يخص صحة أو مقدار الضريبة المفروضة عليه.

√ _ الجهة المختصة بالفصل في الشكوى الضريبية

تختص بالبت في الشكوى الضريبية الجهات المحددة بموجب نص المادة 71 من قانون الاجراءات الجبائية التي جاء فيها " يجب أن توجه الشكاوى المتعلقة بالضرائب والرسوم الحقوق والغرامات المذكورة في المادة 70 أعلاه، حسب الحالة، إلى المدير الولائي للضرائب أو رئيس مركز الضرائب أو رئيس المركز الجواري للضرائب التابع له مكان فرض الضريبة..."

- **اختصاص المدير الولائي للضرائب:** يبت مدير الضرائب للولاية في الشكاوى المتعلقة بالأعمال التي يقل أو يساوي مبلغها الإجمالي 150.000.000 (مئة وخمسين مليون دينار) في أجل لا يتعدى ستة أشهر. مع الإشارة إلى أنه فيما يخص الشكاوى النزاعية التي يتجاوز مبلغها الإجمالي من الحقوق والعقوبات وغرامات الوعاء الضريبي المبلغ المذكور أعلاه يتعين على المدير الولائي للضرائب الأخذ بالرأي الموافق للإدارة المركزية. كما جاء في نص المادة 79 من قانون الإجراءات الجبائية. وفي هذه الحالة يمدد الأجل بشهرين ليصبح أجل الفصل 08 أشهر.

مع العلم أنه يحق للمكلف بالضريبة أن يقدم طعن في قرار مديرية الضرائب بالولاية أمام رئيس لجنة الطعن المختصة في خلال 04 أسهر من تاريخ استلام قرار المدير الولائي للضرائب. ويوجه هذا الطعن حسب الحالة إلى:

- رئيس اللجنة الولائية بخصوص قرارات الرفض الكلي أو الجزئي الصريح، بالنسبة للشكاوى التي تتعلق بالضرائب المباشرة والرسوم المماثلة والرسوم على رقم الأعمال التي يساوي أو يقل مجموع مبلغها من الحقوق وغرامات الوعاء الضريبي عن 20.000.000 عشرون مليون دينار والتي سبق أن أصدرت بشأنها الادارة قرارا بالرفض الكلي أو الجزئي.
- إلى اللجنة الجهوية للطعن بخصوص المنازعات الضريبية المتعلقة بالضرائب المباشرة والرسو م المماثلة والرسوم على رقم الأعمال والتي يفوق مجموع مبلغها من الحقوق وغرامات الوعاء الضريبي المدرجة والناتجة عن نفس إجراء فرض الضريبة 20 مليون دينار ويقل أو يساوي 70 مليون دينار والتي سبق أن أصدرت بشأنها الادارة قرارا بالرفض الكلي أو الجزئي.
- إلى اللجنة المركزية للطعن بخصوص المنازعات الضريبية المتعلقة بالضرائب المباشرة والرسوم المماثلة والرسوم على رقم الأعمال والتي يفوق مجموع مبالغها من الحقوق وغرامات الوعاء الضريبي المدرجة والناتجة عن نفس إجراء فرض الضريبة سبعين 70 مليون دينار والتي سبق أن أصدرت بشأنها الادارة قرارا بالرفض الكلي أو الجزئي.

- **اختصاص رئيس مركز الضرائب:** لرئيس مركز الضرائب حسب المادة 74 من قانون الإجراءات الجبائية صلاحية الفصل في بعض القضايا، إما بالرفض أو القبول الجزئي أو الكلي لطلبات المكلفين بالضريبة، وقبل الفصل في

الشكاية يحيل رئيس مركز الضرائب الشكاية لمفتش الضرائب الذي قام بإعداد الضريبة محل النزاع ليقوم بدراسة مدى توفرها على الشروط الشكلية والموضوعية. وبعد تلقي رئيس مركز الضرائب للتقرير الذي يعده مفتش الضرائب يقوم بالفصل في الشكاية، في خلال أربعة أشهر من استلام الشكوى (المادة 76 قانون الإجراءات الجبائية). وتجدر الإشارة أن رئيس المركز يفصل في القضايا التي لا يتجاوز مبلغها الإجمالي 50.000.000 (خمسين مليون) دينار.

- **اختصاص المركز الجواري للضرائب:** أعطت الفقرة 2 من المادة 79 لرئيس المركز الجواري للضرائب صلاحية الفصل باسم المدير الولائي للضرائب في بعض القضايا إما بالرفض أو القبول الجزئي أو الكلي لطلبات المكلفين بالضريبة والرامية الاستفادة من تخفيض كلي أو جزئي للضرائب التي ينازعون بشأنها. ويتم الفصل فيها بعد التقرير الذي يقدمه مفتش الضرائب الذي قام بإعداد الضريبة محل النزاع. تدخل ضمن نطاق الاختصاص النوعي لرئيس المركز الجواري للضرائب كل الشكاوى النزاعية المرفوعة من طرف المكلفين بالضريبة التابعين لاختصاص مركزه. كما يمارس صلاحياته من أجل إصدار قرارات نزاعيه في القضايا التي يقل أو يساوي مبلغها الإجمالي من الحقوق وغرامات الوعاء الضريبي المدرجة والناتجة عن نفس اجراء فرض الضريبة عشرين مليون دينار.
- **اختصاص الهيئة المكلفة بتسيير المؤسسات الكبرى:** تنص المادة 1/172 وكذا فقرة 5 من قانون الاجراءات الجبائية على سلطة مدير الهيئة المكلفة بتسيير المؤسسات الكبرى في البت في كل الشكاوى المتعلقة بالضرائب المفروضة على المؤسسات التي تختص بها، كما تختص بالفصل في الطلبات والشكاوى الرامية لاسترداد مبالغ الرسم على القيمة المضافة والتي يقدمها الأشخاص المعنويين المذكورين حصرا في المادة 160 من قانون الاجراءات الجبائية. مثل في الشركات والتجمعات الناشطة في مجال المحروقات، الشركات الأجنبية بالجزائر..."، ويكون الفصل فيها في خلا أجل 06 أشهر من تسلم الشكوى إذا كان المبلغ الإجمالي يساوي أو يقل عن 300.000.000 أما إذا كان أكبر من هذا المبلغ فيجب أخذ رأي الإدارة المركزية ويمدد الأجل بشهرين.

ب_ التسوية القضائية للمنازعات الضريبية

يعود الاختصاص بالنظر في المنازعات الضريبية كأصل عام للمحاكم الإدارية، باعتبارها صاحبة الولاية العامة في المنازعة الإدارية حسب نص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وهذا الاختصاص الممنوح للمحاكم هو الذي أكدت عليه صراحة المادتين 82 و173 من قانون الإجراءات الجبائية.

√ _ **اختصاص المحاكم الإدارية نوعيا وإقليميا:** واختصاص المحكمة الإدارية في هذه الحالة هو اختصاص نوعي كما جاء في نص المادة 801 من (ق إ م إ)، والذي أكدت عليه المادة 82 من قانون الإجراءات الجبائية ، فالمحاكم الإدارية هي التي تفصل في جميع دعاوى القضاء الكامل، والمعلوم أن الدعوى الضريبية من دعاوى القضاء الكامل. وحددت المادة 804 من قانون الإجراءات المدنية الاختصاص الإقليمي للمحكمة الإدارية المختصة بالفصل في هذه الدعاوى الضريبية، من خلال جعل النظر في دعاوى مادة الضرائب والرسوم وجوبا أمام المحكمة الإدارية التي يقع في دائرة اختصاصها مكان فرض الضريبة أو الرسم.

وما تجدر الإشـــارة إليه أن الاختصـــاص النوعي والإقليمي للمحاكم الإدارية من النظام العام. وأن أحكام المحاكم الإدارية في هذه المنازعات أحكام ابتدائية تقبل الطعن عليها بالاســـتئناف، لأن الأصـــل في أحكام المحاكم أنها ابتدائية بنص المادة 800 ق إ م إ، ولا تكون نهائية إلا في حالة وجود نص خاص يعطي المحكمة الاختصـــاص بشـــكل ابتدائي نهائي.

√ **ـ رفع الدعوى الضريبية:** ترفع الدعوى الضـريبية إما بعريضـة من المكلف بالضـريبة أو بعريضـة من إدارة الضـرائب. على النحو التالي:

- **رفع الدعوى من المكلف بالضـــريبة:** المكلف بالضـــريبة هو شـــخص معنوي أو طبيعي ملزم بدفع أي نوع من أنواع الضـرائب. حيث مكنه المشرع بعد استنفاذه للمرحلة الإدارية من حق اللجوء إلى القضـاء الإداري، للطعن في القرارات الصـادرة عن المدير الولائي للضـرائب ورئيس مركز الضـرائب ورئيس المركز الجواري للضـرائب والمتعلقة بالشـكاوى موضوع النزاع، والتي لم ترضيه بصفة كاملة، وترفع وهذه الدعاوى إذا تعلق الأمر بـ:
  - ضد القرارات المتخذة بصفة تلقائية فيما يخص نقل الحصص.
  - ضد القرارات المبلغة من طرف إدارة الضرائب، بعد أخذ رأي لجان الطعن.
  - إذا لم تبد اللجنة قراراها في الآجال الممنوحة لها.
  - لكل مشتك لم يتحصـل على الإشـعار بقرار مدير الضـرائب بالولاية في الآجال المنصـوص عليها في المادتين 76-2 و77 ق إ ج.
  - في حالة غياب قرار مدير كبريات المؤسـسـات أو المدير الولائي للضـرائب بعد انقضـاء الآجال القانونية، أو بتبليغه بقرار الرفض وفي حالة عدم رضـاه بالقرار المتخذ بشـأن اعتراضـه على اجراءات المتابعة أو اعتراضـه على التحصيل الجبري.
  - في حالة غياب القرار بشـأن طلبه المتعلق باسـترداد الأشـياء المحجوزة، في حالة حجز المنقولات وغيرها من الأثاث المنقولة لدفع الضرائب والحقوق والرسوم الواقعة تحت المتابعة.
- **شروط رفع الدعوى الضريبية:** يتطلب تحريك الدعوى الضـريبية مراعاة المكلف بالضـريبة مجموعة من الشـروط وإلا كانت دعواه غير مقبولة، وهي على النحو التالي:
  - **الشروط المتعلقة برافع الدعوى:** تتعلق هذه الشروط بالصفة والمصلحة في رافع الدعوى كما حددتها المادة 13 من ق إ م إ.
  - **الشروط المتعلقة بالعريضة:** لقبول الدعوى لا بد من:

أن تتضمن العريضة مجمل البيانات التي حددتها المادة 15 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، تحت إطار عدم قبولها شكلا.

- توقيع العريض من قبل محامي، كما جاء في نص المادة 815. ق ا م إ. مع ضـــرورة توقيعها من قبل صاحبها كدلالة على ارادته الحرة في اللجوء الى القضاء.

- ضـــرورة ارفاق العريضـــة بنســـخة من القرار الإداري المطعون فيه، وفي حال امتناع الإدارة عن تقديمه فإن القاضي يستخلص النتائج القانونية المترتبة على هذا القرار.
- إيداع العريضة وقيدها لدى أمانة ضبط المحكمة المختصة، مع دفع الرسوم القضائية. أما فيما يخص اشتراط تحرير عريضـــة الدعوى الضـــريبية على ورق مدموغ، قد تم إلغاء هذا الاجراء بموجب قانون المالية لســـنة 2008.
- **شرط التظلم الاداري المسبق:** بالرجوع إلى المواد 70 ،71 ،72 ،73 من ق.إ.ج، فيما يتعلق بالوعاء نجد أن المشـــرع قد ألز م المدعي قبل اللجوء إلى المحكمة الإدارية أن يتوجه إلى المدير الولائي للضـــرائب، أو رئيس مركز الضرائب، أو رئيس مركز الجواري للضرائب، أو مدير كبريات المؤسسات حسب نص المادة 172 من نفس القانون. وهذا التظلم رغما انه بموجب قانون الإجراءات المدنية أصـــبحا جوازيا إلا أنه في هذه الدعوى يبقى الزامي، يترتب عن عدم مراعاته رفض الدعوى شكلا. بالتالي يعتبر التظلم الضـريبي مرحلة في المنازعة الضريبية وهي مرحلة هامة وحاسمة يتوقف عليها وجود المرحلة القضائية
- **شرط تحريك الدعوى في الأجال القانونية:** ترتبط المنازعات الضـريبية بمواعيد محددة لا يمكن مخالفتها، وعدم احترامها ينتج عنها رفض الشكوى، وبالتالي سقوط حقه، وباستقراء نص المادة 82 من ق.ا.ج، نجدها أوجبت على المكلف بالضـريبة بأن يتقيد بالآجال المنصـوص عليها في هذا القانون بحيث يتيح له المشـروع الجبائي مدة أربعة 04 أشهر لرفع دعواه أمام المحكمة الإدارية. تحسب على النحو التالي:
- أربعة أشـهر من يوم اسـتلام الإشـعار الذي يبلغ من خلاله مدير الضـرائب بالولاية المكلف بالضـريبة بالقرار المتخذ بشأن شكواه، سواء أكان هذا التبليغ قد تم قبل أو بعد انتهاء الآجال المنصـوص عليها في المادة 76 ف 2 والمادة 77 من ق.إ.ج.
- أربعة أشهر من يوم استلام القرارات المبلغة من طرف الإدارة، بعد أخذ أري لجان الطعن على مستوى اللجنة الجهوية والولاية واللجنة المركزية المنصوص عليها في المادة 81 مكرر من ق.إ.ج
- أربعة أشـهر من تاريخ انتهاء الآجال المنصـوص عليها في المادتين 2/76 و77 من ق.إ.ج للإدارة من أجل الرد على الشكوى.
- في حالة سكوت الإدارة وعدم الرد على شكوى المكلف, فيعتبر سكوتها رفضا وبالتالي يبدأ سريان الآجال من آخر يوم من المدة القانونية الممنوحة لإدارة الضرائب للرد على التظلم.

➢ **رفع الدعوى من إدارة الضـــرائب:** ويتمثل الأمر في حالة عرض مدير الضـــرائب بالولاية شـــكوى المكلف بالضـــريبة مباشرة على القاضي الإداري، وهو ما تضمنت النص عليه المادة 79 من قانون الإجراءات الجبائية. وفي هذه الحالة يجب على مدير الضـرائب حسب المادة 84 الفقرة الثانية من ق إ ج، أن يعلم المكلف بالضـريبة الذي قدم شكواه بأن له أجلا مدته 30 يوم للاطلاع على الملف، وتقديم ملاحظاته إن رأى ذلك مناسبا.

غير أن ما يلاحظ من خلال المادتين 79 و84 المذكورتين أعلاه أن هذين النصين يثيران المسائل التالية:
- لم يحدد الحالات التي يمكن لإدارة الضرائب اللجوء فيهما إلى هذا الإجراء.
- لم يحدد المدعي والمدعى عليه أمام المحكمة في هذه الحالة، هل هي إدارة الضرائب أم مقدم الشكوى.

- عدم تحديد الشروط الواجب توافرها للقيام بهذا الاجراء.

ثانيا: منازعات الصفقات العمومية

يقصد بالمنازعات في مجال الصفقات العمومية تلك التي تنشأ بين المصلحة المتعاقدة والمتعامل المتعاقد بخصوص تفسير أو تنفيذ بنود الصفقة. فهذه المنازعات يمكن أن تنشأ حتى قبل إبرام الصفقة من خلال الطعون المخولة للمترشحين للصفقات من أجل المنازعة في المنح المؤقت للصفقة مثلا، كما يمكن أن تنشأ أثناء سريان الصفقة و هي الأهم بسبب عدم تنفيذ المتعامل المتعاقد لالتزاماته المحددة في الصفقة، أو رفض المصلحة المتعاقدة دفع مقابل ما تلقته من المتعامل المتعاقد، كما أن المنازعة يمكن أن تنشأ أثناء تنفيذ الصفقة بسبب تنفيذها على غير النحو المتفق عليه أو خارج الأجل المتفق عليه، أو حتى بعد غلق الصفقة بسبب العيوب الخفية، كما يمكن أن تشكل الضمانات المقدمة في إطار الصفقات العمومية في مجال إعمالها أيضا موضوعا للمنازعة في الصفقات العمومية.

مع العلم أن المنازعات المتعلقة بها تخضع في تسويتها إلى إجراءات إدارية وقضائية، وحتى اللجوء إلى التحكيم فيها.

1 _ مفهوم الصفقات العمومية

تعتبر الصفقات العمومية وسيلة تلجأ إليها الإدارة لتلبية حاجاتها في مجال الأشغال واللوازم والخدمات والدراسات، تحقيقا للصالح العام.

أ _ تعريفها

تعتبر الصفقات العمومية نوع من التصرفات القانونية التي تصدرها الإدارة في إطار أداء الوظيفة الإدارية وتحقيق الخدمة العمومية، وتسيير المرافق العمومية، وهي من حيث التأصيل القانوني عبارة عن عقد إداري. تبرمها الإدارة من أجل إنجاز أشغالها وتوريد كل ما يحتاجه نشاطها من مواد. وهو ما عبر عنه المشرع في جميع المراسيم المتعلقة بتنظيم الصفقات العمومية، أخرها المرسوم الرئاسي 15- 247 .

إلا أن هذا العقد يتخذ طبيعة وشكلا محددا يجعله مختلف في العديد من جوانبه عن العقود الخاصة التي تقتضي توافق ارادتين على احداث أثار قانونية، حيث ينفرد ابرام عقد الصفقة بالعديد من الأحكام التشريعية والتنظيمية التي تعطيه هذه الصفة الخاصة.

ب_ معايير تحديد الصفقة العمومية (العناصر التي تجعل الصفقة عقدا إداريا)

حدد تشريع الصفقات العمومية مجموعة من المعايير التي تتميز بها الصفقات كأحد العقود الإدارية المتميزة التي تلجأ اليها الإدارة في تلبية حاجاتها في مجال تسيير المرافق العمومية. والتي تضفي عليها صفة العقد الإداري.

√ _ **المعيار العضوي:** عقد الصفقة العمومية يتميز من حيث الجانب العضوي، ذلك أن الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة الإدارية طرفا أساسيا فيه، أي أن أحد أطراف الصفقة شخص معنوي عام. مع العلم أن المادة 07 من تشريع الصفقات استثنت بعض عقود الإدارة والتي لا تخضع لأحكام هذا التشريع عند ابرامها.

√ ـ **معيار الشكل:** يقصد بالمعيار الشكلي هنا الكتابة، حيث عرف المشرع الصفقات العمومية في المادة 02 من المرسوم 15- 247 على أنها عقود مكتوبة تبرم بمقابل مع متعاملين اقتصاديين لتلبية حاجات المصلحة المتعاقدة في مجال الأشغال واللوازم والخدمات والدراسات، ويعود ذلك إلى سببين اثنين:

- أن الصفقات العمومية أداة لتنفيذ مخططات التنمية الوطنية والمحلية وأداة لتنفيذ مختلف البرامج الاستثمارية، لذا وجب من هذه الزاوية أن تكون مكتوبة.
- أن الصفقات العمومية تتحمل أعبائها المالية الخزينة العمومية، فالمبالغ الضخمة التي تصرف بعنوان الصفقات العمومية لجهاز مركزي أو محلي أو مرفقي أو هيئة وطنية مستقلة تتحملها الخزينة العامة. لذا وجب أن تكون مكتوبة، إلى جانب أنها تتضمن شروط استثنائية وغير مألوفة في العقود المدنية التجارية.

وشرط الكتابة هنا ليس معناه افراغها في شكل عقد توثيقي، إنما الكتابة الإدارية العادية، تقوم بها الادارة على ورق عادي موقع عليها من قبل أطراف الصفقة، ومختوم ويحمل تاريخا معينا، وهذا الأمر كله مرتبط بمرونة النشاط الإداري الذي لا يتوافق مع التعقيدات الشكلية.

√ **ـ المعيار الموضوعي:** يتعلق المعيار الموضوعي والمادي بمضمون وموضوع الصفقة العمومية التي ينفذها المتعاقد لصالح المصلحة المتعاقدة، وقد حصرها المشرع في المادة 29 من المرسوم 15- 247 في أربع مجالات، تعطينا صورة عن أنواع الصفقات التي تبرمها الإدارة:

- **عقد الأشغال العامة:** يقصد بعقد الأشغال العامة ذلك الاتفاق الذي تبرمه الادارة مع الأشخاص الطبيعية قصد القيام ببناء مرافق عامة كالمساكن والسدود والطرقات والمدارس، أو ترميم وصيانة الجسور والمنشآت القديمة وغيرها من المنشآت العقارية. فهي تشمل كل أشغال البناء أو التجديد أو الصيانة أو التأهيل أو التهيئة أو الترميم أو الإصلاح أو تدعيم أو هدم منشأة أو جزء منها.
- **عقد التوريد:** هذا العقد ينصب على منقول، إذ هو اتفاق تبرمه الإدارة العامة مع شخص يسمى المورد، قصد تزويدها وتموينها باحتياجاتها من المنقولات، كالأثاث والأدوات المكتبية للإدارة، والطبية للمستشفى، والخبز للمطاعم...الخ.
- **عقد الخدمات:** هو عقد تبرمه الادارة مع أشخاص طبيعية أو معنوية قصد تقديم خدمات يحتاجها المرفق العام في تسييره، كتعاقد الجامعة مثلا مع مؤسسة نظافة من أجل السهر على تنظيف المحيط أو البلدية تتعاقد مع مؤسسة من أجل تنظيف الشوارع...وغيرها.
- **عقد الدراسات:** هو العقد الذي تبرمه الإدارة مع الأشخاص المبينة في قانون الصفقات العمومية كالفنيين والتقنيين والمهندسين، من أجل القيام بدراسات تقنية وفنية حول مشروع معين، مثل صفقات إعداد تصاميم المشاريع السكنية التي يقوم بإعدادها المهندسين المعماريين.

√ **ـ المعيار المالي:** المقصود به الحد المالي الأدنى لاعتبار العقد صفقة عمومية، لأنه من غير المعقول إلزام جهة الإدارة على التعاقد بموجب أحكام قانون الصفقات العمومية في كل الحالات وأيا كانت قيمة مبلغ الصفقة، وذلك لما

ينطوي عليه إبرام الصـــفقة من مراحل مختلفة وإجراءات معقدة، قد تؤثر على أداء الإدارة مهامها في تســـيير المرفق العمومي.

لذلك وضع المشرع عتبة مالية محددة للجوء إلى إبرام صفقة عامة، إذ تلزم المصلحة المتعاقدة بإجراء صفقة عامة متى فاق مقدار العقد المراد إبرامه قيمة مالية محددة قانونا تختلف اختلاف موضـوع الصـفقة، وهي كالتالي: حسـب المادة 13 من المرسـوم 15- 247، كل صـفقة عمومية يسـاوي فيها المبلغ التقديري لحاجات المصـلحة المتعاقدة اثني عشـرة مليون دج أو يقل عنه للأشـغال واللوازم، وسـتة ملايين دينار للدراسـات أو الخدمات لا تقتضـي وجوبا ابرام صـفقة عمومية وفقّ الاجراءات الشكلية المنصوص عليها.

2 _ تسوية منازعات الصفقات العمومية

الصـــفقات العمومية كأحد العقود الإدارية تخضـــع لنظام قانوني خاص ومتميز، وهذا الأمر ينعكس على تســوية المنازعات المرتبطة بها، حيث تخضــع في تســويتها لإجراءات ادارية تســبق المرحلة القضــائية، كم يمكن أن تكون محل منازعة أمام القضـــاء الإداري المختص من خلال تحريك أحد الأطراف لدعوى الإلغاء أو التعويض جراء الاخلال بتنفيذ الصفقة، ويمكن أن تكون محل لدعوى استعجالية.

أ _ أنواع المنازعات المرتبطة بالصفقات العمومية

تتعلق المنازعات المثارة حول الصـــفقات العمومية بين منازعات متعلقة بمرحلة الإبرام ومنازعات متعلقة بمرحلة السريان والتنفيذ.

√ _ **المنازعات المتعلقة بمرحلة إبرام الصفقة:** بموجب المادة 05 من المرسوم 15- 247 تتمثل المنازعات الناشئة عن مرحلة الإبرام في الإخلال: بمبدأ الشفافية، ومبدأ المساواة، ومبدأ المنافسة.

- **منازعات الإخلال بالشفافية:** الإدارة ملزمة باتخاذ التدابير اللازمة لتعزيز الشفافية في ابرام الصفقات من خلال: اعداد دفتر الشروط، والإعلان عن الصفقة، والشفافية في تقديم العطاءات، اعلان المنح المؤقت للصفقة. وكل مخالفة لذاك تعطي الحق للمترشح منازعة الإدارة أمام القضاء عن مخالفة هذه التدابير القانونية.
- **منازعات الإخلال بمبدأ المساواة:** فيقصد بها تحقيق المساواة بين جميع مقدمي العروض بحيث تكون المفاضلة بينهم على أســاس الكفاءة والمقدرة المالية، وعليه لا يجوز للإدارة أن تمنح فرصــة التنافس لبعض الأشــخاص دون البعض الآخر. ومن وســـائل التمييز القانونية إعفاء أحد مقدمي العطاءات من دفع التأمين أو تقديم الأوراق المطلوبة، ومن وسائل التمييز الواقعة خلق وضع واقعي يضع بعض المتقدمين في الصفقة في وضع أفضل أو أسوء من غيرهم.
- **منازعات الإخلال بمبدأ المنافســـة:** ويتمثل بإخلال الإدارة بمبدأ الحياد الواجب اتجاه المترشـــحين، ذلك أنه لا يجوز للإدارة أن تبعد أي من الراغبين في التعاقد من في الدخول، وأن تمنعهم من المشاركة في طلب العروض.

√ **_ المنازعات المتعلقة بمرحلة سريان وتنفيذ الصفقة:** تتمثل المنازعات الناشئة عن مرحلة السريان والتنفيذ فيما قد يقع من أحد طرفي الصفقة سواء المصلحة المتعاقدة أو المتعاقد من اخلال بالالتزامات المترتبة عنها، أو قد تحدث المنازعة نتيجة سبب خارج عن إرادة أطرافها.

- **المنازعات الناجمة عن اخلال المتعاقد بالتزاماته:** وتتمثل بالامتناع عن التنفيذ أو التأخير فيه، أو القيام به بصورة غير لائقة، وفي هذه الحالة يمكن للمصلحة المتعاقدة إما اللجوء الى القضاء للحصول على ادانة المقاول أو المورد ليدفع للإدارة تعويضات، أو أن تعلن فسخ العقد على حساب الطرف المخالف أو العاجز. كما يمكن للإدارة المتعاقدة توقيع الجزاء على المتعاقد بحكم ما تملكه من سلطات أعطاها لها القانون في مجال العقود الإدارية. وهذه الجزاءات قد تكون مالية كغرامات التأخير مثلا، وقد تكون غير مالية تضغط بها على المتعاقد كالشراء على حساب المورد، أو الاقصاء من المشاركة في الصفقات العمومية وغيرها.
- **المنازعات الناجمة عن إخلال المصلحة المتعاقدة بالتزاماتها:** وهذه المنازعات قد تكون إما بسبب إخلال الإدارة بالتزاماتها اتجاه المتعاقد معها، كما قد تكون نزاعات ناشئة بفعل ممارسة الإدارة للسلطات الممنوحة لها. فقد تمتنع الإدارة عن تسديد المقابل المالي المتفق عليه أو التأخير في تسديده وفق الآجال المتفق عليها، مما يسبب أضرار للمتعاقد معها، فينشأ النزاع بينهما، كما قد تنشأ نزاعات بسبب رفض الإدارة لمراجعة الأسعار أثناء التنفيذ أو بسبب حجز مبلغ الضمان بعد التسليم. وقد يكون اخلال الإدارة بالتزاماتها غير المالية كعدم تقديم المواد الضرورية لتنفيذ الصفقة...الخ.
- **المنازعات الناجمة عن سبب خارج عن ارادة الطرفين المتعاقدين:** تنشأ هذه النزاعات عن وقائع وأحداث غير متوقعة، يترتب عنها استحالة التنفيذ أو صعوبته، وبذلك يترتب على المتعاقد المطالبة بالتعويض عن الأضرار التي لحقته. ومن أمثلة ذلك: حدوث قوة قاهرة تجعل تنفيذ الالتزام مستحيل، أو حدوث ظرف طارئ يجعل تنفيذ الالتزام مرهقا جدا للمتعاقد يهدده بخسارة فادحة كزيادة الأسعار وغيرها، مما يحتم ضرورة تحمل الإدارة جزء من هذه الأضرار.

ب _ التسوية الإدارية لمنازعات الصفقات العمومية

يتعلق الأمر بالطعون الإدارية التي يتقدم بها المترشح للصفقة أمام لجان الطعن الإدارية الخاصة.

√ **_ الطعن الإداري وطبيعته:** الطعن الإداري(التظلم) هو طلب أو شكوى مرفوعة من المتظلم إلى السلطة الإدارية المختصة لفض نزاع قائم عن عمل قانوني أو مادي للإدارة. وهو أحد الطرق الودية لتسوية النزاعات التي تقوم بين أطراف الصفقة العمومية، سواء في مرحلة ابرامها أو مرحلة تنفيذها. وهو يحوز مكانة خاصة في تنظيم الصفقة العمومية، إذ جعل منه القانون حلا داخليا للنزاع القائم قبل الوصول إلى القضاء. وعملا بما هو منصوص عليه في قانون الإجراءات المدنية والإدارية بموجب نص المادة 829 التي جعلت منه شرطا جوازيا في المنازعات الإدارية، فإنه يعد شرطا جوازيا كذلك في منازعات الصفقات العمومية، غير أن اعماله يؤدي الى إجراءات خاصة حددها قانون الصفقات العمومية من حيث اجاله والجهة التي يقدم أمامها، كما جاء في نص المادة 82 من المرسوم 15- 247.

فبمجرد اعلان المنح المؤقت للصـفقة خول القانون للمتعهد الذي لم ترسـو عليه الصـفقة أن يطعن أمام اللجان المختصة وذلك في أجل 10 أيام من تاريخ أو نشر اعلان المنح المؤقت للصفقة في النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي، أو الصحافة أو بوابة الصفقات، وذلك في حدود المبالغ المحددة في المواد 173- 184.

√ **_ لجان الطعن الخاصـة بالصـفقات العمومية:** نص المشـرع في المادة 165 م المرسـوم المنظم للصـفقات على استحداث مجموعة من اللجان كهيئات رقابة، خول لها المشرع دور الفصل وديا في المنازعات الناشئة عن الصفقات العمومية، كما جاء في نص المادة 169 من المرسوم أعلاه، وهذه اللجان تختلف بحسب أطراف الصفقة وقيمة الصفقة، ومن محاسن هذا الأسلوب أنه يقلل من حجم الدعاوى المطروحة أمام القضاء، ويعطي فرصة للإدارة لمراجعة نفسها، وتحقيق العدالة بطريقة أسرع وأيسر. وتظهر هذه اللجان على النحو التالي:

- **اللجنة الولائية للصـفقات العمومية:** نصـت على هذه اللجنة المادة 173 من المرسـوم 15- 247. تختص هذه اللجنة بالنظر في الطعون المرفوعة من قبل والمصالح غير الممركزة للدولة والمصالح الخارجية للإدارات المركزية، كما تنظر في الطعون المتعلقة بدفاتر الشروط والصفقات التي تبرمها البلدية والمؤسسات العمومية إذا كان مبلغ الصفقة يساوي أو يفوق التقدير الإداري للحاجات. أو إذا كانت قيمة الصفقة تساوي 200 مليون بالنسبة لصفقة الأشخاص، و50 مليون بالنسبة لصفقات الخدمات، و20 مليون بالنسبة لصفقات الدراسات.
- **اللجنة البلدية للصفقات العمومية:** نصت على هذه اللجنة المادة 174 من المرسوم أعلاه، تختص بـ بـدراسـة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق الخاصة بالبلدية.
- **اللجنة الجهوية للصفقات العمومية:** تختص اللجنة الجهوية للصفقات بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق الخاصة بالمصالح الخارجية الجهوية للإدارات المركزية.
- **اللجنة القطاعية للصفقات العمومية:** تضمنت النص عليها المادة 184، تختص بالفصل في كل مشروع:
  - دفتر شروط أو صفقة أشغال يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة مليار دينار،
  - بدفتر شروط أو صفقة لوازم يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة ثلاثمائة مليون دينار،
  - دفتر شروط أو صفقة خدمات يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة مائتي مليون دينا.
  - دفتر شروط أو صفقة دراسات يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة مائة مليون دينار.
  - دفتر شروط أو صفقة أشغال أو لوازم للإدارة المركزية يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة اثني عشر مليون دينار.
  - دفتر شروط أو صفقة دراسات أو خدمات للإدارة المركزية يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة ستة ملايين دينار.
- **اللجنة القطاعية للصـفقات العمومية:** نصـت عليها المادة 179 من المرسـوم أعلاه، تتمثل مهمة اللجنة القطاعية حسب المادة 184، بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات التي يفوق مبلغها مليار دينار في صفقات الأشغال،

وثلاث مائة مليون دينار جزائري في صـفقات اللوازم، ومائتي مليون دينار في صـفقات الخدمات، ومليون دينار في صـفقات الدراسـات، زيادة على مشـاريع دفاتر الشـروط وصـفقات الأشـغال التي تبرمها الإدارة المركزية والتي يفوق مبلغها 12 مليون دينار جزائري، ودفاتر الشروط وصفقات الدراسات والخدمات التي تبرمها الادارة المركزية التي يفوق مبلغها 6 دينار جزائري.

ج _ التسوية القضائية لمنازعات الصفقات العمومية

يتدخل القضـاء الإداري للفصـل في المنازعات المتعلقة بالصـفقات العمومية عندما تحرك أمامه الدعوى بشـأنها، وهذه المنازعات قد تثار نتيجة لتعسـف الإدارة في اسـتعمال امتيازاتها أو تخلفها عن تنفيذ التزاماتها المترتبة عن الصـفقة باعتبار أن الصـــفقة هي عقد اداري ابرمته الإدارة لتحقيق النفع العام، وتدخل القضـــاء يكون إما بالنظر في طلب الغاء تصرفها، أو النطق اتجاهها بالتعويضات اللازمة عن الاضرار التي لحقت المتعاقد معها.

√ _ **الجهة القضـائية المختصـة بالفصـل في منازعات الصـفقات العمومية:** باعتبار ان الصـفقة العمومية عقد اداري مكتوب، وأحد أطرافه أحد الأشـخاص المعنوية العامة، فهذا الأمر يعطي الاختصـاص بالنظر في هذه المنازعات لجهات القضـاء الإداري ممثلة في المحاكم الإدارية، ذلك أن هذه الأخيرة هي صـاحبة الولاية العامة بموجب نص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، واختصاص هذه المحاكم هو اختصاص نوعي كما هو محدد في نص المادة 801 من ق إ م إ، التي تنص على اختصـــاص المحاكم الإدارية بالنظر في دعاوى الإلغاء والتعويض، كما تختص بالنظر في القضـايا التي تخولها اياها بنصـوص قانونية خاصـة. كما نجد في هذا الصـدد الفقرة 03 من المادة 804 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تنص على انعقاد الاختصاص الإقليمي للمحكمة الإدارية التي يقع في دائرة اختصاصها مكان إبرام العقد أو تنفيذه، وذلك في مادة العقود الإدارية " مهما كانت طبيعتها " على حد تعبير المشرع.

وعليه فالمنازعات التي تخص الصـفقات العمومية حسـب نص المادة 804 يخضـع النظر فيها للمحاكم الإدارية المختصة إقليميا حيث ينعقد الاختصاص في مادة الأشغال العمومية للمحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان تنفيذ الأشـــغال، و في مادة التوريدات للمحكمة التي يقع في دائرة اختصـــاصـــها مكان إبرام الاتفاق أو تنفيذه إذا ما كان أحد أطراف الدعوى مقيما به، بينما حددت الفقرة 03 من هذه المادة قاعدة عامة يمكن تطبيقها على كل الصـــفقات العمومية التي توصـف بأنها عقود إدارية و عقدت الاختصـاص بنظرها للمحكمة التي تم في دائرة اختصـاصـها إبرام الاتفاق أو تنفيذه.

وأحكام المحاكم الإدارية تكون قابلة للطعن فيها بالاستئناف أمام محاكم الاستئناف الإدارية على اعتبار أن أحكام المحاكم الإدارية هي أحكام ابتدائية كأصل عام بموجب نص المادة 800 من قانون الإجراءات الدنية والإدارية.

√ _ **الدعاوى محل الطعن أما جهات القضـاء الإداري في منازعات الصـفقات العمومية:** تتنوع المنازعات المطروحة أمام القضاء الإداري في هذا الشأن بين منازعات الإلغاء أو التعويض أو الدعاوى الاستعجالية.

➢ **منازعات الإلغاء في الصـفقات العمومية:** تحرك هذه الدعوى من طرف المتعاقد مع المصـلحة المتعاقد وكل من له مصـلحة في طلب الإلغاء كما تحدده أحكام المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية، ضـد القرارات الإدارية المنفصـلة

المتعلقة بإبرام الصفقة العمومية انطلاقا من كون دعوى الإلغاء لا تحرك إلا ضد القرارات الإدارية، استنادا إلى خرقها للشروط والإجراءات المنصوص عليها في اللوائح والقوانين. والقرار الإداري المنفصل هو عمل اداري سابق ومنفصل عن الصفقة يسبق عملية الامضاء والابرام لكونه يمهد لها. إذ يرتبط بالإجراءات التي تقوم بها المصلحة المتعاقدة في سبيل إبرام الصفقة، أي تلك الإجراءات التي من شأنها أن تؤدي عند اكتمال تسلسلها إلى توقيع الصفقة مع متعامل بعينه. وتتمثل هذه القرارات التي تكون محل طعن بالإلغاء أمام القضاء الإداري في:

- قرار لجنة فتح الأظرفة النهائية المتعلقة باستبعاد أحد المترشحين. نتيجة عدم مطابقة العروض لموضوع الصفقة ولمحتوى دفتر الشروط، أو السمعة السيئة للمتعامل...الخ.
- قرارات لجنة تقييم العروض، حيث تختص هذه اللجنة بإصدار قرار إرساء الصفقة، حيث يمكن المنازعة في قرار المنح المؤقت للصفقة.
- قرار الغاء الصفقة بعد إعلانها.
- قرار ابرام الصفقة في حد ذاته، إذا توافرت الشروط المقررة لذلك. باعتباره قرارا إداريا منفصل عن الصفقة العمومية.

وأجل رفع الدعوى أمام المحاكم الادارية هو أربعة أشهر من تاريخ تبليغ القرار الإداري الفردي أو من تاريخ نشر القرار الجماعي التنظيمي، كما تحدده المادة 829 قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فالأمر هنا يتعلق بقرار إداري يخضع لما تخضع له القرارات من حيث الشروط والأجال، ذلك أن قانون الصفقات لم يحدد أجلا معينا فتطبق القواعد العامة في هذا الشأن. وهو الحال كذلك إذا كانت الدعوى مرفوعة أمام محكمة الاستئناف الإدارية لمدينة الجزائر. إذا تعلق الأمر قرار وزاري، أو مرسوم تنفيذي صادر عن الوزير الأول، ونجد هذا في الصفقات العمومية التي تخص السلطات المركزية. ذلك أن النظر في الطعون الموجهة ضد قرارات السلطة المركزية تكون من اختصاص تلك المحكمة.

ويترتب عن حكم الإلغاء بعض الاثار التي تختلف بحسب الأطراف، والغير. فبالنسبة للأطراف إما تعديل كافة الأوضاع القانونية وفقا لما يقضي به حكم الالغاء، وإما فسخ الصفقة العمومية القديمة وابرام صفقة عمومية جديدة مستوفية لكافة الشروط القانونية التي فقدت سابقا. وأما بالنسبة للغير إذا حصل على إلغاء عمل منفصل عن الصفقة العمومية، فإن هذا الإلغاء معرض للبقاء دون أثر، لأنه لكي تستطيع سحب نتائج الإلغاء على الوجود القانوني للصفقة العمومية لابد من دخول محكمة قاضي العقد، وهذه الأخيرةً لا يطرق بابها إلا المتعاقدين عمل بقاعدة نسبية أثر العقود.

- **منازعات القضاء الكامل في الصفقات العمومية:** يشكل إمضاء الصفقة نقطة بداية إبرام الصفقة، وبمجرد إمضاء الصفقة تصبح العلاقة بين أطراف العقد خاضعة للصفقة التي تمثل نقطة توقف الدعاوى الأخرى مثل دعوى الالغاء، وبداية اختصاص قاضي المضمون، والذي يدخل ضمن مهامه دعوى القضاء الكامل. فإذا لحق المتعاقد مع الإدارة أي ضرر جراء تصرفها جاز له أن يطالب القاضي الإداري بالتعويض، عن تلك الأضرار التي تكون نتيجة لبعض الإجراءات والحوادث التي تعترض مسار تنفيذ الصفقات. ورفع دعوى القضاء الشامل يخص الأطراف المتعاقدة وحدها، ولا يفتح أمام الأطراف الأجنبية عن العقد، لانعدام شرط المصلحة الواجب توفره في هذه الدعاوى.

وأســاس مســؤولية الإدارة العقدية تقوم على أســاس الخطأ، في حالة اخلال المصــلحة المتعاقدة بالتزاماتها التعاقدية الواردة في الصفقة العمومية، أوفي النصوص القانونية المنظمة لها، أو إساءة استعمالها، منها لسلطاتها الاستثنائية التي تتمتع بها بموجب عقد الصفقة، حيث قد يسبب استخدامها لهذه السلطات الاستثنائية ضرار للمتعاقد، ما يجعلها محلا للتعويض.

- **الدعوى الاستعجالية في ابرام الصفقات العمومية:** يمكن لكل من له مصلحة ولو قبل ابرام الصفقة أن يلتمس من الجهة القضــائية إلزام الإدارة المخلة بالتزاماتها المتعلقة بالإعلان والاشــهار، وهو ما كرســته المادة 946 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. حيث تتعلق هذه الحالة بمخالفة الإجراءات المســبقة لإبرام الصــفقة العمومية، لا ســيما قواعد الاشهار التي تضمن الشفافية ومساواة المتنافسين. وللمحكمة الإدارية في هذا الشأن أن تأمر المتسبب في الاخلال بالامتثال لالتزاماته وتحديد أجل لذلك، والحكم بغرامة تهديدية، وتأجيل امضـــاء العقد إلى غاية نهاية الإجراءات ولمدة لا تتجاوز 20 يوما، تسري من تاريخ اخطاره للمحكمة الإدارية بطلبه.

3 _ التحكيم في منازعات الصفقات العمومية

يعتبر التحكيم نظام قانوني لحل النزاعات في مجال الصفقات العمومية، وهو نظام تسوية ودية نص عليه المشرع في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وأكدت عليه المادة153 من المرســوم 15- 247 المتعلق بالصــفقات العمومية. ومن خلال هذه المادة ربط المشرع اعمال هذا النظام لتسوية المنازعات المتعلقة بالصفقات العمومية بكون الصفقة مبرمة مع متعامل أجنبي، لكنه وضع قيدا يتمثل في عدم إمكانية اللجوء إلى هذه الالية إلا بعد الموافقة المسبقة من الحكومة بعد تقديم الوزير المعني الاقتراح بذلك.

ونظام التحكيم لا تلجأ إليه الإدارة إلا في هذه الحالات التي جاء بها نص المادة 1006 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي نصـــت على أنه ":ولا يجوز للأشـــخاص المعنوية العامة أن تطلب التحكيم، ماعدا في علاقاتها الاقتصـــادية الدولية أو في إطار الصـــفقات العمومية." وعليه يجوز اللجوء إلى التحكيم في هذه الحالة إذا تعلق الأمر بالصـــفقات التي تدخل تحت إطار منازعات القضـــاء الكامل، ومنها تلك المرتبطة ببطلان العقود والدعاوى المتعلقة بالحصول على مبالغ مالية معينة، والمنازعات الناشئة عن الأشغال الإضافية وتلك المتعلقة بالتعويض عن الأضرار والدعاوى المتعلقة بمراجعة الأسعار والدعاوى المتعلقة بالفوائد التأخيرية، والدعاوى المتعلقة بتوقيف الأشغال بحجة عدم وجود اعتمادات مالية...الخ.

المحور الرابع: منازعات الوظيفة العمومية والمنازعات الانتخابية

يدور هذا المحور حول المنازعات التي قد تثور ضـــد القرارات المتخذة من الإدارة الانتخابية فيما يتعلق بالعملية الانتخابية، سواء تعلق الأمر بالتسجيل والشطب، أو إعداد القوائم الانتخابية، وفرز وإعلان النتائج. بينما منازعات الوظيفة العمومية فهي تتعلق بالقرارات وأعمال سلطة التعيين فيما يتعلق بالمسار المهني للموظف من تعيين وترقية وأجور...الخ، أو ما تعلق بالقرارات التأديبية المتخذة في حق الموظف. والتي يمكنه الطعن فيها إذا رأى أنها غير مشروعة.

أولا: المنازعة الانتخابية

الانتخابات هي أحد وسائل مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية، من خلال اختيار الأشخاص الذين تسند لهم مهمة التسيير نيابة عنهم. والانتخابات قد تكون ذات طابع سياسي كما هو الحال في الانتخابات الرئاسية والتشريعية والمحلية، وقد تكون ذات طابع مهني كما هو الحال في الانتخابات على مستوى المرافق الاجتماعية والثقافية والاقتصادية والجمعيات والنوادي وغيرها .

تجري هذه الانتخابات وفقا للأحكام التي ينص عليها القانون، وفي حال مخالفة ذلك نكون أمام طعون قد تنصـــب على العملية الانتخابية برمتها، للتأكد من شرعية الإجراءات المتعلقة بها، وقد تتعلق ببعض مراحلها، سواء التمهيدية، أو أثناء اجراء العملية، أو بعد فرز الأصـــوات وإعلان النتائج. وهذه المنازعات التي تنصـــب على هذه العملية وإجراءاتها هي ما يعرف بالمنازعات الانتخابية.

1 _ مفهوم المنازعة الانتخابية

الحديث عن المنازعة الانتخابية بصـــفة عامة تشـــير إلى مجموعة الطعون التي يمكن أن تحرك أمام الجهات المختصة سواء إدارية أو قضائية بشأن العمليات الانتخابية.

أ _ تعريف المنازعة الانتخابية

المنازعة الانتخابية بصفة عامة لها وجهان، منازعة انتخابية ذات طابع سياسي وهي التي ينظم أحكامها قانون الانتخابات، ومنازعة انتخابية ذات طابع مهني وهي المتعلقة بالمرافق المهنية والاجتماعية والاقتصـــادية، وتنظم أحكامها النصوص الخاصة بذلك المرفق، وعليه يمكن تعريف المنازعات الانتخابية على النحو التالي:

√_ **المنازعة الانتخابية بوجهها السياسي:** يحدد وينظم هذه المنازعة قانون الانتخابات الذي يعد المرجع في هذا الشأن، ويعد الأمر 21- 01 المتضمن القانون العضوي للانتخابات أخر قانون صدر في الجزائر فيما يتعلق بالقواعد المتعلقة بالنظام الانتخابي.

وبالعودة إلى نصوص هذا القانون وحتى إلى النصوص القانونية السابقة عليه لا نجدها تعرف أو تحدد المقصود بالمنازعة الانتخابية إلا ما تعلق بمظاهر نشأتها فقط، ذلك أن تحديد ذلك من الأعمال التي يتكفل بها الفقه والقضاء.

وعليه فهي تعني ذلك التنازع الذي يثار حول صحة شرعية العملية الانتخابية، وسواء تعلق الأمر بالمراحل السابقة لإجراء هذه العملية كحق الترشح واعداد القوائم، أو تعلق الأمر بعمليات التصويت والفرز وإعلان النتائج.

أي أن المنازعة الانتخابية تتعلق بمجموعة القواعد الإجرائية والموضوعية الناشئة بمناسبة إعداد العمليات الانتخابية، سيرها ونتائجها. وبالتالي فهذه المنازعات تتعلق بتلك الطعون التي يقدمها المعنيين، سواء مواطنين أو مترشحين أمام الجهات الإدارية والقضائية المختصة طعنا في الإجراءات المرتبطة بالعمليات الانتخابية كالأقصاء من الترشح أو التسجيل في القوائم، أو إذا تعلق الأمر بالإجراءات الخاصة بالفرز وإعلان النتائج، مهما كانت طبيعة هذه الانتخابات رئاسية أو تشريعية أو محلية.

√_ **المنازعة الانتخابية في المجال المهني:** يقصد بها تلك العملية الانتخابية التي تجري على مستوى مرفقي، وتتعلق بالنقابات والمنظمات المهنية والجمعيات، والنوادي الرياضية، وغرف الصناعة والتجارة وغيرها.

أي بمعنى أخر تلك الطعون التي يرفعها أصحاب الصفة والمصلحة أمام القضاء المختص طعنا في شرعية الأعمال الانتخابية التي جرت في وسطهم المهني، وتنصب هذه الطعون على العمليات التحضيرية للعملية الانتخابية وعمليات الفرز وإعلان النتائج.

ب _ خصائص المنازعات الانتخابية

تتميز المنازعات الانتخابية خاصة في طابعها السياسي بعدة خصائص تجعلها متميزة عن أي منازعة أخرى، وبخاصة المنازعات الانتخابية المهنية. وتتمثل هذه الخصائص في :

√_ **الاعفاء من رسوم الطابع والتسجيل:** وهذا مما يخالف المتعارف عليه أمام القضاء، إذ أن رفع الدعوى يقتضي عند تسجيلها لدى أمانة الضبط دفع رسوم ذلك. أو اشهارها كما هو الحال في المنازعات العقارية، أو دمغها كما هو الحال في المنازعات الضريبية.

√_ **بساطة اجراءات تقديمها:** إذ لا يشترط عند تقديمها تلك الإجراءات الشكلية في تحريك الدعاوى، ورافعها معفى من دفع المصاريف القضائية، وهذا الذي ما نصت عليه المادة 69 من الأمر 21-01 الفقرة الثالثة . وهي ميزة تشمل معظم التشريعات الانتخابية، نظرا لحساسيتها واتصالها بالمصلحة العامة، والسرعة التي يجب أن تشمل هذه المنازعة للفصل فيها، كما أن المنازعة الانتخابية في هذا المجال تعد في الأصل من دعاوى القضاء الكامل.

√_**الاعفاء من شرط التمثيل بمحام:** وهذا الأمر حتى ولو كان عرض النزاع أما الهيئات القضائية العليا، وهو خروج عن القواعد العامة في قانون الإجراءات المدنية خاصة، في الطعون المرفوعة أمام جهات القضاء الإداري أين شرط المحامي الزامي بالنسبة للأشخاص الخاصة، ولا تعفى منه إلا الدولة والأشخاص المعنوية العامة. ويبقى اعتماد التمثيل بمحام

مســـألة اختيارية للطاعن فقط. لكن هذا الأمر لا ينطبق على المنازعات الانتخابية ذات الطابع المهني لأن الأمر يتعلق بقرارات إدارية مبنية على أحد أوجه الطعن المعروفة.

√ **_قصر المواعيد:** نتيجة للطابع الخاص لهذه المنازعة وارتباطها بالعملية السياسية في الدولة وتكوين مؤسساتها فإن المواعيد في هذه الطعون تخرج عن المواعيد المعروفة في القواعد العامة المنصـــوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

وعليه إذا كنا بصـــدد طعون ودعاوى انتخابية فإن هذه الأجال تكون قصـــيرة، حيث يلتزم المعني بتقديم طعنه في أجال محددة، كما تلتزم جهات الطعن الإداري أو القضـــائي بالفصـــل فيها في خلال أيام محددة كذلك. فمثلا نجد نص المادة 68 من قانون الانتخابات فيما يتعلق بتقديم الاعتراضـات على التسـجيل والشـطب يلزم المعني بتقديم طعنه خلال 10 أيام من انتهاء عملية مراجعة القوائم الانتخابية وهذا في الحالة العادية، أما في حالة المراجعة الاســـتثنائية فيقصـــر الأجل إلى 05 أيام، واللجنة الإدارية المقدم أمامها الطعن لها أجل 05 أيام للفصـــل في الحالة العادية، وفي الحالة الاســـتثنائية 03 أيام، والمحكمة ملزمة بالبت في الطعن في خلال 05 أيام عند التبليغ، و08 أيام في حال عدم التبليغ. وهو الحال كذلك في تقصـير الأجال عند الطعن في قوائم مراكز ومكاتب التصـويت كما جاء في نص المادة 129 الفقرة 05 حتى الفقرة 12.

وهذا الأمر يجعل المنازعة الانتخابية أقصـــر منازعة من حيث المواعيد المتعلقة بالطعون الإدارية والقضـــائية ومواعيد الفصل فيها.

2 _ أنواع المنازعات الانتخابية المتعلقة بالعملية الانتخابية

تنوع وتتعدد المنازعات الانتخابية المرتبطة بالعملية الانتخابية بحسب المرحلة التي تكون فيها هذه العملية، فهناك منازعات متعلقة بالإجراءات الممهدة للعملية الانتخابية، وهناك منازعات قد تثور حول مشروعية عملية التصويت، وهناك منازعات متعلقة بعملية الفرز وإعلان النتائج.

أ _ المنازعات المتعلقة بالإجراءات الممهدة للعملية الانتخابية

هي المنازعات المتعلقة بمرحلة اعداد القوائم الانتخابية، ومنازعات الترشـــح، والمنازعات المتعلقة بقوائم مكاتب التصويت.

√ **_ منازعات القوائم الانتخابية:** هي المنازعات المرتبطة بعملية التســـجيل في القوائم الانتخابية ، حيث نص قانون الانتخابات على أن القوائم الانتخابية تكون دائما محلا للمراجعة خلال الثلاثي الأخير من كل ســـنة، وقد تكون مراجعتها اسـتثنائيا في الحالة التي يصـدر فيها رئيس الجمهورية مرسـوم اسـتدعاء الهيئة الانتخابية، وهذه المراجعة تقوم بها لجنة إدارية بلدية تعمل تحت اشراف رئيس السلطة المستقلة، وفي خلال عملية التسجيل قد يقع اخلال بالشروط والضمانات التي نص عليها قانون الانتخابات سواء بإغفال تسجيل شخص أو عدم شطب شخص مسجل بغير وجه حق، فيؤدي ذلك إلى نشـوء هذه المنازعة، تبدأ بتقديم التظلمات والاعتراضـات أمام اللجنة البلدية، وقد تصـل إلى القضـاء في حال عدم

اقتناع مقدم التظلم والاعتراض بقرار اللجنة البلدية، وهنا يكون الاختصـــاص للمحكمة العادية وحكمها يكون نهائي غير قابل لأي طعن.

√_ **منازعات قوائم أعضـاء مكتب التصـويت:** هذه المنازعة متعلقة بالطعون الموجهة من قبل الأحزاب أو المترشـحين الأحرار ضـد القرارات المرتبطة بالاعتراضـات التي يسـجلها هؤلاء المشـاركين في الانتخابات حول أعضـاء مكاتب التصـويت. ذلك أن عمليات التصـويت تجري تحت مسـؤولية أعضـاء مراكز ومكاتب التصـويت، حيث عند اعداد هذه القائمة يتم نشرها وتسليم نسخة منها إلى ممثلي الأحزاب المشاركة في الانتخابات، وللمترشحين الأحرار إذا طلبوها، وهذه القائمة قد تكون محل اعتراض من قبل هؤلاء المترشـحين في حال مخالفة الشـروط القانونية المتعلقة بهذه القوائم، نتيجة وجود أعضاء من القائمة منخرطين في أحزاب مشاركة، أو نتيجة لوجود عضو له درجة قرابة مع أحد المترشحين وغيرها، وفي حال عدم اقتناع المعترض بقرار المندوبية الولائية، يمكن أن يكون هذا القرار محل طعن أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا. وتفصل فيه هذه الأخيرة في خلال 03 أيام من تاريخ تبليغ القرار.

√_ **منازعات عملية الترشح للانتخابات:** هي المنازعات المرتبطة بالقرارات الصادرة عن منسق المندوبية الولائية للسلطة المستقلة والمتعلقة برفض ترشيح شخص أو قائمة مترشحين، نظرا لعدم توافر الشروط القانونية أو مخالفتها في المترشحين أو في القائمة المقدمة، كانعدام وجود الأعضاء الاحتياطيين، أو عدم مراعاة مبدأ المناصفة بين النساء والرجال، أو فوات أجال تقديم التصـريحات بالترشـح، أو مخالفة قواعد الترشـح في القوائم وغيرها . ففي هذه الحالة تنشـأ هذه المنازعة من خلال الطعن في القرار الصـادر عن منسـق المندوبية الولائية أمام المحكمة الإدارية المختصـة إقليميا، وقرار هذه الأخيرة يكون قابلا للطعن بالاسـتئناف أمام جهة الاسـتئناف .أما إذا تعلق الأمر في صـحة عمليات الترشـيحات فقرار السـلطة المستقلة يكون قابلا للطعن فيه أمام المحكمة الدستورية.

ب_ المنازعات المتعلقة بمشروعية عملية التصويت

هذه المنازعات مرتبطة بالطعون التي يقدمها الناخبين والمترشـحين ضـد عمليات التصـويت، وفي هذا النوع من المنازعات نميز بين المنازعات المتعلقة بالانتخابات المحلية والتي تكون الطعون فيها محل توجيه أمام المحاكم الإدارية، والطعون المتعلقة بالانتخابات التشـريعية والرئاسـية والتي تكون مطروحة أمام المحكمة الدسـتورية وتخرج عن نطاق اختصاص القضاء الإداري .

√_ **منازعات مشـروعية عملية التصـويت في الانتخابات المحلية:** أقر قانون الانتخابات للناخبين الحق في الاعتراض على عمليات التصـويت في انتخابات المجالس الشـعبية البلدية والولائية، حيث تدون في محضـر مكتب التصـويت الذي عبر فيه الناخب عن صـوته ، وترسـل هذه الاعتراضـات مع المحضـر إلى اللجنة الانتخابية الولائية، وفي خلال أجل أقصاه 48 ساعة تبت المندوبية الولائية في هذه الاعتراضات ويعلن منسقها النتائج المؤقتة كما جاء في نص المادة 186 من قانون الانتخابات .

وفي هذه الحالة حسب الفقرة الثالثة من المادة أعلاه يمكن لكل قائمة مترشحين أو لكل مترشح ولكل حزب مشارك في الانتخابات الطعن في النتائج المؤقتة أمام المحكمة الإدارية المختصـة إقليميا في خلال 48 سـاعة، وتفصـل المحكمة

في أجل 05 أيام في هذه الاعتراضات والطعون، وحكم المحكمة يكون قابلا للطعن فيه بالاستئناف أمام جهة الاستئناف في أجل 05 أيام من تاريخ ايداعه، قرار هذه الأخير نهائي لا يقبل أي طعن بأي شكل م الأشكال. وبانقضاء أجل الطعن القضائي تصبح نتائج انتخابات المجالس المنتخبة نهائية بقوة القانون، وفي حالة الطعون القضائية تصبح نهائية بصدور أحكام نهائية بشأنها (الفقرة 08 المادة 186).

√_ **منازعات مشروعية عملية التصويت المتعلقة بالانتخابات الرئاسية والتشريعية:** المنازعات المتعلقة بمشروعية التصويت والفرز وإعلان النتائج في الانتخابات التشريعية والرئاسية تخرج عن نطاق اختصاص القضاء الإداري، ذلك أن هذا النوع من الانتخابات يطغى عليها الطابع السياسي أكثر من الإداري، لذلك جعل المشرع الاختصاص بالنظر فيما يتعلق بالطعون الموجهة ضد عمليات التصويت أو الفرز وإعلان النتائج من اختصاص المحكمة الدستورية.

3 _ التسوية الإدارية والقضائية للمنازعة الانتخابية

تسوية المنازعة الانتخابية تتعلق بالطعون والاعتراضات الإدارية والقضائية التي تقدم حول صحة عمليات التسجيل، أو صحة الترشيحات، أو عمليات التصويت وفرز وإعلان النتائج.

أ_ التسوية الإدارية

والمقصود بها مجموعة الطعون الإدارية المقدمة ضد عمليات التسجيل وقوائم أعضاء مكاتب التصويت، وهذه الطعون تتميز بطابعها الالزامي بحيث لا يمكن للشخص اللجوء مباشرة للقضاء دون تقديم هذه الاعتراضات والطعون أمام الجهات الإدارية المحددة بموجب قانون الانتخابات، ذلك أن اللجوء للقضاء بعد ذلك يكون من خلال الطعن في القرارات التي صدرت عن هذه الجهات الإدارية والتي لم ترضي المعترضين أو تقنعهم.

تقدم هذه الطعون في أجال معينة وتفصل فيها الجهة المختصة كذلك في أجال محددة. فبالنسبة لصحة عمليات التسجيل فالاعتراض على الاغفال أو الشطب أو التسجيل تقدم في أجل 10 أيام بعد نهاية المراجعة السنوية للقوائم الانتخابية وفي أجل 05 أيام إذا كانت المراجعة استثنائية كما حددتها المادة 68، واللجنة البلدية ملزمة بالبت فيها خلال 03 أيام والقرار الصادر عن هذه اللجنة يبلغ للمعني في خلال 03 أيام .

أما إذا تعلق الأمر بالاعتراض على قائمة أعضاء مكتب التصويت فإن المادة 129 الفقرة الخامسة من قانون الانتخابات تشترط أن يقدم الاعتراض كتابيا في خلال 05 أيام الموالية لتاريخ التعليق أو التسليم الأولي للقائمة، وفي حال رفض الطعن يجب أن يبلغ قرار الرفض للأطراف في خلال 03 أيام من تاريخ ايداعه.

ب_ التسوية القضائية

الأصل في المنازعات الانتخابية أنها من منازعات القضاء الكامل، التي تختص بها المحاكم الإدارية، حيث فصل قانون الانتخابات فيما يتعلق بهذه المنازعات المطروحة أمام هذه المحاكم وحدد أجال دقيقة وقصيرة تلتزم المحاكم بالفصل فيها. وتحريك هذه الطعون يكون بدون اشتراط إجراءات التقاضي المعروفة في القضايا الأخرى كدفع الرسوم، وتعيين الحامين وغيرها.

ففيما يتعلق بالطعون المقدمة ضـــد القرارات المتعلقة بالشـــطب والتســـجيل والاغفال، فالمشـــرع بموجب قانون الانتخابات أعطى اختصـــاص النظر فيها للمحاكم العادية كما جاء في نص المادة 69 الفقرة الثالثة، حيث تبت المحكمة المختصة في أجل 05 أيام، وحكمها يكون غير قابل لأي شكل من أشكال الطعن.

أما فيما يتعلق بالاعتراضـات المتعلقة بالقوائم الانتخابية فإن قرارات الرفض الصـادرة عن منسـق المندوبية الولائية للسلطة المستقلة تكون قابلة للطعن فيها أمام المحكمة الإدارية المختصـة إقليميا، كما جاء في الفقرة 07 من المادة 129 فيما يتعلق بالقوائم المتعلقة بالمجالس المحلية، والمادة 206 فيما يتعلق بالقوائم الخاصـة بالمجلس الشـعبي الوطني، ابتداء من تاريخ تبليغ القرار، وتفصـل المحكمة في الطعن في خلال 05 أيام ابتداء من تاريخ ايداعه، كما يمكن الطعن في قرار المحكمة أمام محكمة الاستئناف الإدارية المختصـة إقليميا، في أجل 03 أيام من تبليغ حكم المحكمة (الفقرة 8، 9، 10، من المادة 129).

أما إذا تعلق الأمر بالطعون الموجهة ضد القرارات المتعلقة برفض الترشح أو رفض القوائم المقدمة لشغل المقاعد في المجالس المنتخبة فإن المحكمة الإدارية هي التي تفصل في المنازعة في قرار الرفض، كما جاء في نص المادة 183 الفقرة 03 وما بعدها، حيث يجب أن يقدم الطعن في خلال 03 أيام من تاريخ تبليغ قرار الرفض وتفصـــل المحكمة في خلال 04 أيام من تاريخ إيداع الطعن، ويمكن الطعن في الحكم أمام جهة الاسـتئناف في خلال 04 أيام من تبليغ الحكم، وقرار هذه الأخير غير قابل للطعن فيه بأي شكل من الأشكال.

ثانيا: منازعات الوظيفة العمومية

هي أحد فروع المنازعات الإدارية التي تنتمي إلى القانون الإداري، باعتبار أن هذه المنازعات يخضـــع النظر فيها لاختصـــاص القضـــاء الإداري انطلاقا من كونها تتعلق بالمؤسـسـات والإدارات العامة في علاقاتها مع الموظفين والأعوان التابعين لها.

1 _ مفهوم منازعات الوظيفة العمومية

ترتبط منازعات الوظيفة العمومية بالقرارات التي تصـــدرها الإدارة والتي قد تمس بحقوق أحد الأعوان المرتبطين بالإدارة بعلاقة تنظيمية أو حتى عقدية. تتنوع مصـــادر هذه المنازعات كما تأخذ خصـــوصـــية خاصـــة على المســـتوى الاجرائي، أو الموضوعي، وحتى على مستوى سلطة القاضي في مواجهة السلطة الإدارية .

أ_ تعريف الموظف العمومي

√ _ **تعريف الموظف العمومي:** يأخذ تعريف الموظف العام في أقوال الفقه معنيين واسع وأخر ضيق.

- **التعريف الواسـع:** وهو تعريف وظيفي ينطلق في تعريف الموظف العام من نظرته للدور الذي يمارسـه هؤلاء الأعوان دون النظر إلى مركزهم القانوني، فيعد موظفا كل من يعمل في مؤسسات الدولة بغض النظر عن طابعها، أي بغض النظر عن الجهة التي ينتمون إليها، أو مركزهم القانوني، أو كيفية توظيفهم، أو نظام الأجور التي يحصـــلون عليها. حتى أن البعض عرف الموظفين بأنهم عمال المرافق العامة .

- **التعريف الضيق:** ينطلق في تعريف الموظف بالنظر إلى مركزه القانوني أي كل من يعمل في إدارات الدولة ويخضع لنظام قانوني خاص من حيث التعيين والحقوق والواجبات والحماية...الخ.
- **التعريف القضائي للموظف العمومي:** للقضاء الإداري الفضل الكبير في نشأة نظريات القانون الإداري وتطوير قواعده، ويعود له الفضل في تحديد مفهوم الموظف العمومي من خلال ايجاده لمعايير تمييز بين الموظفين العموميين وغيرهم من العاملين في قطاعات الدولة المختلفة، حيث عرف مجلس الدولة الفرنسي الموظف العمومي بأنه " الشخص الذي تناط به وظيفة دائمة في هيئة من هيئات المرافق العامة " و هنا نجد مجلس الدولة يشترط معيارين لتسمية الشخص بالموظف العام هما: استمرارية الوظيفة ودوامها والعنصر الثاني الاندماج في التسلسل الهرمي لإحدى هيئات الإدارة أو أحد المرافق العامة الإدارية .

كما عرفت محكمة القضاء الإداري في مصر الموظف العمومي على أنه "هو من يعهد اليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام الأخرى عن طريق شغله منصبا يدخل في التنظيم الإداري لذلك المرفق "، ومن هذه الأحكام نجد أن القضاء الإداري اشترط ثلاث عناصر أساسية لاعتبار الشخص موظفا عاما تتمثل في :

- أن يشغل وظيفة دائمة.
- وأن يكون شغل الوظيفة عن طريق التعيين.
- وأن يكون العمل بمرفق عام تديره الدولة أو احدى الإدارات المركزية أو المحلية أو المرفقية .

- **تعريف الموظف العمومي من منظور التشريع الجزائري:** يبتعد المشرع في غالبية الدول عن تقديم تعريف خاص بالموظف العمومي تاركا الأمر للفقه والقضاء، وهذا حتى يتجنب الدخول في متاهة تحديد المفاهيم، غير أنه في المقابل يضع المعايير والشروط التي بتوافرها يميز الموظف عن غيره من العاملين في قطاعات الدولة الأخرى، حيث تكتفي التشريعات الصادرة في قطاع الوظيفة العمومية بتحديد معنى الموظف العمومي في مجال تطبيقها.

بالعودة للمشرع الجزائري نجد أن الموظف ينظر إليه من زاويتين أحدهما واسعة (وهو ما يعرف بالتعريف الجنائي) كما جاء في قانون مكافحة الفساد وأخرى ضيقة (وهو ما يعرف بالتعريف الإداري) والذي نص عليه القانون الأساسي للوظيفة العمومية

_الموظف العام في إطار قانون الوقاية من الفساد ومكافحته: حسب المادة 02 الفقرة ب من القانون 06-01 يعد موظفا عموميا "

_ كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا في أحد المجالس المحلية الشعبية المحلية المنتخبة سواء أكان معينا أو منتخبا دائما أو مؤقتا مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر بصرف النظر عن رتبته وأقدميته.

_ كل شخص أخر يتولى ولو مؤقتا وظيفة أو وكالة بأجر أو بدون أجر ويساهم بهذه الصفة في خدمة هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية أو أية مؤسسة أخرى تملك الدولة كل أو بعض رأس مالها أو أية مؤسسة أخرى تقدم خدمة عمومية

_ كل شخص آخر معرف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما ."

_ الموظف العمومي وفقا للقانون الأســاســـي للوظيفة العمومية 06- 03: لم يعرف هذا القانون الموظف العام بصـورة واضـحة ودقيقة لكن بين المعايير والشـروط لإضـفاء صـفة الموظف على كل من يلتحق بالوظيفة العمومية، حيث نصـــت الفقرة الأولى من المادة الرابعة من هذا الأمر بقولها << يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة، ورسـم في رتبته في السـلم الإداري >>، من خلال هذا النص نجد أن المشـرع وضـع أربع شروط أو معايير على بتوافرها يصف العون بالموظف العمومي وهذه المعايير هي :

- **التعيين:** ويعني الالتحاق بوظيفة عمومية دائمة، ويتمثل هذا في صـــدور قرار إداري بالتعيين من السلطة المختصة طبقا للقانون المنظم للوظيفة العمومية. ويعتبر قرار التعيين هو الخطوة الأولى التي لا غنى عنها لاكتساب صفة الموظف العمومي وبالتالي أية إجراءات سابقة على صدور قرار التعيين لا أثر لها في اكتساب هذه الصفة حتى ولو تسلم الشخص العمل ومارس واجبات الوظيفة فعلا.
- **الخدمة في مرفق عام:** أي أن يمارس الشـــخص ويشـــغل وظيفة عمومية في إحدى المؤســـســـات والإدارات العمومية التي ينطبق ويسـري عليها القانون الأسـاسـي للوظيفة العمومية، وهي المحددة في المادة 02 من الأمر 06-03 .
- **ديمومة الوظيفة:** وهذا الشـرط يقتضـــي أن يعهد إلى الموظف العام بوظيفة دائمة وليسـت مؤقتة أو موسمية، أي لا تكون استعانة الإدارة به عارضة واستثنائية أو مؤقتة.
- **الترســـيم:** هو الإجراء الذي من خلاله يتم تثبيت العون المتربص في رتبته كما جاء في الفقرة 02 من المادة الرابعة.

ب_ تعريف منازعات الوظيفة العمومية

لم يعطي التشـــريع الجزائري تعريفا محددا لمنازعات الوظيفة العمومية، لكنه من خلال المادة 804 من ق إ م إ الفقرة 04 حدد لنا الاختصـاص الإقليمي للمحكمة المختصـة بالفصـل في المنازعة التي يكون أحد أعوان الدولة طرفا فيها حيث جاء فيها " ...في مادة المنازعات المتعلقة بالموظفين أو أعوان الدولة أو غيرهم من الأشـــخاص العاملين في المؤسسات العمومية الإدارية أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان التعيين ."

لكن بالرجوع إلى الفقه القانوني نجد أن هذا الفقه يعتبر منازعات الوظيفة العمومية في شـــكلها العام منازعات إدارية، إلا أنها تأخذ طابعا خاصـــا كونها تشـــمل وتعني طائفة معينة من الأعوان العمومين، هم الموظفين وطائفة من المؤسسات والإدارات العمومية التي تمارس نشاطا محددا يخص هذه الطائفة من الموظفين أو الأعوان العموميين.

ومنه يمكن القول إن منازعات الوظيفة العمومية "هي ذلك النزاع الذي يقع بين الإدارة والموظف لديها بشـــأن القرارات التي تتخذها الإدارة والتي تمس بالنظام الخاص بالموظفين العموميين أو بحقوقهم، أي النزاع الذي يقاضـــي فيه الموظف الإدارة .

أي أن هذه المنازعة تقوم كلما أصـدرت الإدارة قرار يمس بحقوق الموظفين لديها والواردة في النصـوص الخاصـة. أو هي الطعون التي يتقدم بها رافعوها لحماية مصـــالحهم وحقوقهم الوظيفية، بصـــفتهم موظفين عموميين، وليســـوا أفرادا

عاديين، وتتنوع هذه الطعون تبعا لنوع القرار المطعون فيه، فقد يكون ضـــد قرارات متعلقة بدخول الوظيفة، وقد تتصـــل بقرارات أثناء مدة العمل في الوظيفة، كما يمكن أن تكون متصلة بقرار خروج الموظف من العمل الوظيفي . "

وعليه من مجمل هذه التعاريف نجد أن منازعة الموظفين تشمل العناصر التالية:

- هي منازعات تشـــمل في جانبها العضـــوي والموضـــوعي جميع الدعاوى والطعون التي تهم الموظفين والأعوان العموميين الناتجة عن قيام المؤسسات والإدارات العمومية التي تخضع لأحكام القانون الأساسي للوظيفة العمومية في أعمالها وتصـــرفاتها . ولا يعني ذلك أن هذه المنازعات تعني فقط الموظفين المرتبطين بعلاقة تنظيمية مع الإدارة، بل كذلك تشـــمل الأعوان المتعاقدين طالما أن هذه المنازعات مرتبطة بنشـــاط تلك المؤســـســـات في تطبيقها لقانون الوظيفة العمومية، أو النصـــوص المتعلقة بهؤلاء الأعوان.
- الفصـــل في منازعات الوظيفة العمومية يعود لاختصـــاص جهات القضـــاء الإداري ممثلة في المحاكم الإدارية، لأنها تتعلق بموضـوع من موضـوعات القانون الإداري، كون هذه المنازعة تتعلق برقابة نشـاط الإدارة في إطار تطبيق قانون الوظيفة العمومية.
- الفصـــل في هذه المنازعات يكون وفقا لأحكام وقواعد الإجراءات باعتبار أن هذه المنازعات ذات طابع اداري، فتنطبق عليها القواعد ذات الصلة بالمنازعة الإدارية.

ج _ مصادر قانون منازعات الوظيفة العمومية

باعتبار أن هذه المنازعات ذات طابع اداري فإنها تنشأ انطلاقا من مخالفة الإدارة أو المؤسسات العمومية الإدارية لإحدى القواعد التالية والتي تشكل مصدرا لهذه المنازعة، وهي :

√**_التشريع:** وهنا نقصد التشريع بمعناه الواسع، فيدخل في ذلك الدستور والنصوص القانونية الصادرة عن البرلمان، والنصوص التنظيمية. فالدستور مصدر لمنازعات الوظيفة العمومية باعتباره يتضمن عدة قواعد ومبادئ يجب على الإدارة احترامها وتطبيقها، وإلا عد عملها غير مشروع منها مثلا مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العامة، مبدأ حياد الإدارة وعدم تحيزها، الحق في الضراب، عدم جعل الوظائف مصدرا للثراء وخدمة المصالح الخاصة...الخ.

أما على المستوى التشريعي فنعني بها النصوص الصادرة البرلمان في شكل قانون، كما هو الحال بالنسبة لقانون الوظيفة العمومية06-03، وقانون الإجراءات المدنية والإدارية كما جاء في نص المادة 804 منه، بالإضـــافة إلى النصـــوص التنظيمية، والمتمثلة بالخصـوص في المراسـيم التنفيذية المتعلقة بالقوانين الأسـاسـية لمختلف أسـلاك الموظفين والأعوان المتعاقدين.

√**_العرف الاداري:** العرف الإداري هو ما درجة السلطة الإدارية على اتباعه بصفة دائمة ومستمرة في معالجة وضعية إدارية وظيفية معينة على نحو معين، حتى أصبح هذا السلوك بالنسبة لها وللموظف قاعدة لا يجوز الخروج عليها، وهذا العرف لا يجب أن يخالف قاعدة قانونية قائمة، باعتبار أن قواعد القانون الإداري كلها قواعد أمرة لا يجوز مخالفتها.

وعليه تصبح القاعدة العرفية مصدرا لمنازعة الوظيفة العمومية، يمكن الاستناد اليها لإلزام الإدارة بالامتثال لها، وهما القاضي الإداري هو من يملك السلطة التقديرية في تقدير مدى انطباق صفة القاعدة العرفية على هذا السلوك الصادر من الإدارة.

√**_القضاء:** وهو مجمل الاجتهادات الصادرة عن الجهات القضائية فصلا في منازعات الوظيفة العمومية، فتصبح هذه القاعدة القضائية الاجتهادية مصدرا لمنازعات الوظيفة، لا يجوز للإدارة مخالفتها.

√**_ الفقه:** هو قاعدة استئناسيه لا تلزم الإدارة ولا القاضي في شيء، لأن الأراء الفقهية لا يمكن أن ترقى إلى مرتبة القاعدة القانونية الواجبة الاتباع.

د _ خصوصيات منازعات الوظيفة العمومية

تتصف منازعات الوظيفة العمومية كغيرها من المنازعات ببعض الخصوصيات التي تشمل جميع المنازعات الإدارية. وهذه الخصوصيات هي:

√**_الاجراءات القضائية كتابية وشبه سرية:** حيث تتم المرافعات فيها بشكل كتابي والجلسات شبه سرية، تقتصر فيها الحضورية على أطراف الدعوى.

√**_ موضوع النزاع يرتكز على حق أو مركز قانوني تم المساس به:** بمعنى أن الموظف العمومي لا يمكنه الطعن في دستورية أو عدم دستورية القوانين، بل طعون الموظفين تنحصر في القرارات المتعلقة بهم شخصيا، والتي تخالف ما نصت عليه القوانين واللوائح.

√**_ضرورة أن تتوافر في الموظف رافع الدعوى الصفة والمصلحة:** وهي من الشروط الواجبة في أي شخص يلجأ إلى القضاء كما جاء في نص المادة 13من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. فأساس منازعة الوظيفة العمومية هي الصفة الوظيفية، أي صفة الموظف العمومي أو المترشح للوظيفة، أو المتربص. مع ضرورة توافر شرط المحامي باعتبار أن هذا الشرط وجوبي أمام المحاكم الإدارية، ولا تعفى منه إلا الدولة أو الأشخاص المعنوية العامة.

√**_السلطة الواسعة للقاضي الإداري في تسيير الدعوى الإدارية المرفوعة:** وهذا نظرا لدوره التحقيقي الفاحص، فيملك القاضي حق طلب سماع أعوان الإدارة والاستماع إلى توضيحاتهم، وحق مطالبة الإدارة بتقديم القرار محل الطعن وغيرها، وفي مرحلة التنفيذ يملك القاضي إلزام الإدارة بالتنفيذ مع إمكانية توجيه الأوامر والنطق ضدها بالغرامة التهديدية كما جاء في نص المادة 980. من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

√**_سلطة القاضي الإداري في تقدير مدى تناسب العقوبة مع الخطأ التأديبي المرتكب:** على ضوء أحكام قانون الوظيفة العمومية، ذلك أن الإدارة مطالبة في توقيع العقوبات بمراعاة مدى جسامة الخطأ ومراعاة الظروف التي ارتكب فيها.

√_**خضوع منازعات الوظيفة العمومية لأجال محددة ومضبوطة:** وهذا الأمر يتعلق خاصة بالمواعيد التي يجب أن يحرك فيها الموظف الطعون والتظلمات الإدارية. وهذه طعون ليســـت الزامية إلا أن الموظف إن اختار اللجوء اليها فيجب أن تكون في مواعيد محددة.

2 _ بعض أنواع منازعات الوظيفة العمومية

تتنوع وتتعدد منازعات الوظيفة العمومية بحســـب القرار أو العمل الإداري المطعون فيه، فبعض هذه المنازعات متعلقة بالتعين في الوظيفة، وبعضـها مرتبط بالمسار المهني للموظف، وبعضـها مرتبط بالحقوق المالية، وبعضـها مرتبط بالقرارات التأديبية الصـادرة عن الإدارة...الخ . وهذه المنازعات قد تتعلق بالطعن بالإلغاء، كما قد يكون الهدف منها طلب التعويض أو هما معا، وفيما يلي نعرض لبعض هذه المنازعات على سبيل المثال.

أ _ المنازعات المتعلقة بالتوظيف والتعيين وحركات النقل

وهذه المنازعات ترتبط بالطعن في القرارات وأعمال الإدارة المرتبطة بعدم احترام شـــروط التوظيف مثلا، كحرمانه من الالتحاق بالمســابقة أو رفض ملفه رغم توافر الشـروط القانونية، أو عدم احترام إجراءات فتح المســابقة والامتحانات والفحوص المهنية كعدم الاشهار في الصحف وفي المواقع الالكترونية، أو الالصاق على مستوى الإدارة وغيرها. أو تعلق الأمر بعزله من منصـبه دون اخطاره مسـبقا أو عزله في عطلة مرضـية أو عطلة سـنوية. أو نقله دون احترام الإجراءات التي نص عليها القانون بعرض ملفه على الجنة المتســاوية الأعضــاء، أو أن يكون النقل لدواعي المصــلحة العامة لكن يخفي هذا القرار فرض عقوبة مقنعة. أو انهاء عقد عمله دون انتهاء المدة ...الخ.

ب_ المنازعات المرتبطة بالمرتبات والترقيات

وهذه المنازعات تتعلق بمطالبة الموظف الإدارة بالحصـــول على مرتباته والتعويضـــات المرتبطة بها في حال حرمانها منها، أو المساس بها بخلاف ما ينص عليه القانون، كأن تقوم بتوقيفه عن ممارسة مهامه نظرا لاتهامه بارتكاب خطأ تأديبي جسيم ، أو تعرضـه لمتابعة جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه وممارسة أعماله، ثم يصدر القضاء أو اللجنة المتساوية الأعضاء بتبرئته أو يسقط الخطأ المنسوب بفوات أجال العرض على اللجنة أو تجاوز المجلس التأديبي لأجال الفصـل، ففي هذه الحالة يستحق الموظف أن يرد له كل ما خصـم من راتبه، وإعادة ادماجه في منصـبه، ومخالفة الإدارة لذلك يؤدي هذا لنشوء هذه المنازعات . كما أن حرمانه من الترقيات إذا كان يستحقها وتوافرت فيه شروطها تعطيه الحق في منازعة الإدارة أمام القضاء والمطالبة بها .

ج _ المنازعات المتعلقة بالعقوبات التأديبية

وهذه المنازعات تتعلق بالطعن في القرارات التأديبية الصـــادرة عن الإدارة إما لكونها مخالفة لمبدأ التناســـب، كأن تفرض الإدارة عقوبة لا تتناسب مع جسامة الخطأ، أو يتعلق الأمر بالمنازعة في شرعية العقوبة كأن تفرض الإدارة عقوبة غير منصـــوص عليها في قانون الوظيفة العمومية، أو منازعة القرار التأديبي لعدم احترام الإجراءات الواجبة عند قيام

الإدارة بمتابعة الموظف، والمتعلقة بالمثول أمام المجلس التأديبي، وتمكينه من الاطلاع على ملفه، أو حرمانه من حقوق الدفاع عن نفسه، أو عدم تسبيب الإدارة لقرارها التأديبي. وغيرها من الضمانات.

د _ المنازعات المتعلقة بارتكاب الموظف لأفعال جنائية

وهذه العاوى والمنازعات تخرج عن اختصاص القضاء الإداري، وتدخل في اختصاص القاضي الجزائي، وهنا نتحدث عن الجرائم التي يرتكبها الموظف باعتباره كذلك مخالفا في ذلك واجباته الأخلاقية ، كأن يتابع بجريمة الرشوة واستغلال النفوذ، أو الاختلاس والغدر، أو افشاء الاسرار المهنية وغيرها. وفي هذه الحالة قد تكون المتابعة من النيابة العامة بتحريك الدعوى العمومية بمجرد اكتشاف ارتكاب الجريمة بأي طريقة من الطرق، أو أن تكون المتابعة للموظف بعد شكوى من الإدارة التي يتبع لها. والإدارة تملك الى جانب هذه المتابعة الجزائية متابعته تأديبيا كذلك.

3 _ تسوية منازعات الوظيفة العمومية

تسوية هذه المنازعات قد تكون بالطريق الإداري عن طريق الطعون الإدارية، وقد تكون عن طريق الدعاوى القضائية أمام جهات القضاء الإداري المختص.

أ _ الطعون الإدارية

يقصد بالطعون الإدارية مجموع الشكاوى والتظلمات التي يمكن للموظف المتضرر من قرار أو عمل الإدارة أن يقدمها أمام السلطة المعنية، طالبا منها الغاء قرارها أو تعديله أو سحبه أو التعويض عنه.

وهذه الطعون نوعان:

- طعون عامة، يمكن للموظف تقديمها في أي وقت شاء حول أي تصرف من جانب الإدارة الحق به الأذى، وقد تكون مرتبطة أو غير مرتبطة بآجال أو شكليات معينة، قدحيث يمكن أن تكون في شكل طعون ولائية أو رئاسية . والمثال على ذلك ما نصت عليه المادة 13 من المرسوم 17- 321 التي نصت على حق الموظف المعزول بإمكانية تقديم طعن في قرار عزله في خلال شهرين أمام سلطة التعيين، أو ما نص عليه المرسوم 12- 194 المحدد لكيفيات اجراء المسابقات والفحوص المهنية من امكانية المترشحين الذين رفضت ملفاتهم أن يتقدموا بتظلماتهم ضد قرارات الحرمان من الترشح، والتي تقدم أمام السلطة المختصة في خلال 10 أيام قبل اجراء المسابقة.
- الطعون الإدارية، والتي نص القانون عليها وأعطى للموظف حق القيام بها، لكن ليس ملزما بتقديمها، بل له الحرية قبل اللجوء إلى القضاء أن يقوم بها، والمثال على ذلك ما نصت عليه المادة 65 من الأمر 06-03 المتعلق بالوظيفة العمومية، حيث يمكن للموظف اللجوء إلى لجنة الطعن إذا كان محل عقوبة من الدرجة الثالثة أو الرابعة، وفي هذه الحالة ألزمه القانون بضرورة تقديم الطعن في خلال شهر من تبليغه بقرار لجنة الطعن .

ب _ الطعون القضائية

هي الطعون والدعاوى التي يثيرها الموظف ضـد قرارات الإدارة وأعمالها الإدارية التي قد تكون غير مشـروعة أو تلحق به ضررا ماديا، ويتعلق الأمر خاصة بـ:

- دعاوى الغاء بعض القرارات المتعلقة بالمسـار المهني للموظفين، أو المتعلقة بالنظام التأديبي الخاص بهم، كالقرارات المتعلقة بالتعيين أو النقل أو الترقية أو التأديب، سواء كانت فردية أو تنظيمية.
- طلبات الموظفين فيما يتعلق بالمرتبات والعلاوات والمعاشات وما يتصل بها.
- طلبات التعويض عن الأضرار التي تسببت فيها قرارات الإدارة بصفة أصلية أو تبعية.

وتختص بالفصـل في هذه الطعون المحاكم الإدارية اسـتنادا لنص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، تطبيقا للمعيار العضـوي. حيث تختص المحاكم الإدارية نوعيا بموجب نص المادة 801 بكل دعاوى الإلغاء والتعويض التي تكون المؤسـسـات الإدارية طرفا فيها إضـافة للهيئات اللامركزية (بلدية ولاية)، المصـالح غير الممركزة للدولة.

أما الاختصـاص الاقليمي فقد حددته المادة 804، الفقرة الرابعة التي جعلت المنازعات المتعلقة بالموظفين وأعوان الدولة وغيرهم من الأشخاص العاملين في المؤسسات العمومية الإدارية أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان التعيين.

تم بحمد الله وعونه